

UDKAST

Forslag

til

Lov om ændring af udlændingeloven

(Gennemførelse af rådsafgørelse om Cyperns anvendelse af Schengeninformationssystemet (SIS) samt rådsafgørelse om Bulgariens og Rumæniens fulde anvendelse af Schengenreglerne, beregning af kortvarigt ophold i Schengenområdet, på Færøerne og i Grønland som følge af ind- og udrejsesystemet (EES), tidsbegrænsning af indrejseforbud for udlændinge omfattet af udsendelsesdirektivet, pligt til afgivelse af biometriske oplysninger til brug for ind- og udrejsesystemet og ændring af reglerne om indberetning i SIS m.v.)

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1079 af 10. august 2023, som ændret bl.a. ved § 1 i lov nr. 721 af 27. april 2021 og senest ved § 1 i lov nr. 688 af 11. juni 2024, foretages følgende ændringer:

1. I § 2 a, stk. 2, 2. pkt., ændres »Bulgarien, Cypern og Rumænien« til: »Cypern«, og »Schengenlande« ændres til: »et Schengenland«.

2. § 2 a, stk. 2, 3. pkt., ophæves.

3. I § 2 b, stk. 2, 3. pkt., ændres »et andet Schengenland« til: »et andet Schengenland, på Færøerne eller i Grønland«.

4. I § 2 b, stk. 2, 4. pkt., § 3, stk. 1, 2. pkt., § 3, stk. 1, 3. pkt., og § 4, stk. 2, ændres »Danmark eller et andet Schengenland« til: »Danmark, et andet Schengenland, på Færøerne eller i Grønland«.

5. I § 2 b, stk. 2, 4. pkt., § 3, stk. 1, 3. pkt., og § 4, stk. 2, ændres »dette Schengenland« til: »dette land«.

6. I § 4, stk. 1, 3. pkt., indsættes efter »Schengenlande«: »samt på Færøerne og i Grønland«.

7. I § 32, stk. 4, indsættes efter nr. 6 som nyt nummer:

UDKAST

»7) En periode på 20 år, hvis indrejseforbuddet er meddelt efter stk. 1, nr. 1, hvis udlændingen udvises efter § 25, nr. 1, eller § 25, nr. 2, når udlændingen må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, eller efter stk. 1, nr. 5, og udlændingen opholder sig på medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbud.«

Nr. 7-10 bliver herefter nr. 8-11.

8. I § 32, *stk. 4, nr. 8*, der bliver nr. 9, indsættes efter »sikkerhed«: », og udlændingen opholder sig uden for medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbuddet«.

9. I § 32, *stk. 4, nr. 9*, der bliver nr. 10, indsættes efter »stk. 1, nr. 5,«: »og udlændingen opholder sig uden for medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbuddet«.

10. I § 32, *stk. 5*, indsættes efter nr. 2 som nyt nummer:

»3) Udlændingen er meddelt et indrejseforbud efter stk. 1, nr. 5, eller i forbindelse med udvisning efter § 25, nr. 1, eller efter § 25, nr. 2, når udlændingen anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, efter stk. 4, nr. 7, og et indrejseforbud af den varighed, der er nævnt, vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.«

Nr. 3 bliver herefter nr. 4.

11. I § 32, *stk. 5, nr. 3*, der bliver nr. 4, ændres »stk. 4, nr. 8 eller 9« til: »stk. 4, nr. 9 eller 10«.

12. I § 39 indsættes efter stk. 4 som et nyt stykke:

»Stk. 5. En udlænding skal afgive de nødvendige biometriske oplysninger til brug for oprettelse af en individuel sagsmappe i ind- og udrejsesystemet eller med henblik på ind- og udrejsekontrol, medmindre den pågældende er fritaget herfor i medfør af EES-forordningen.«

13. I § 53 a, *stk. 1, nr. 1*, indsættes efter »kapitel 5 a«: », jf. Dublinforordningens artikel 27, stk. 1,«.

14. I § 58 g, *stk. 1, nr. 1*, indsættes efter »udlændingen er udvist af landet i medfør af §§ 22-24«: »for en lovovertrædelse med en strafferamme på mindst et år«.

15. I § 58 g, *stk. 1, nr. 8*, ændres »§§ 25 a eller 25 b« til: »§ 25 a, stk. 2, eller § 25 b«.

UDKAST

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2025, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Lovforslagets § 1, nr. 1-6 og nr. 12, træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men 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. Lovens bestemmelser kan sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

UDKAST

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse	
1.	Indledning
2.	Lovforslagets hovedpunkter
2.1.	Gennemførelse af rådsafgørelse om Cyperns anvendelse af Schengeninformationssystemet (SIS) samt rådsafgørelse om Bulgariens og Rumæniens fulde anvendelse af Schengenreglerne
2.1.1.	Gældende ret
2.1.2.	Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
2.2.	Beregning af kortvarigt ophold i Schengenområdet, på Færøerne og i Grønland som følge af ind- og udrejsesystemet (EES)
2.2.1.	Gældende ret
2.2.1.1.	EU-retten
2.2.1.2.	National ret
2.2.1.2.1.	Schengensamarbejdet
2.2.1.2.2.	Beregning af kortidsophold i Danmark
2.2.2.	Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
2.3.	Tidsbegrænset indrejseforbud i tilfælde, hvor udsendelsesdirektivets regler finder anvendelse
2.3.1.	Gældende ret
2.3.1.1.	Udlændingeloven
2.3.1.2.	Udsendelsesdirektivet

UDKAST

2.3.2.	Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
2.4.	Pligt til afgivelse af biometriske oplysninger til brug for ind- og udrejsesystemet
2.4.1.	Gældende ret
2.4.2.	Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
2.5.	Udvidelse af klageadgang til Flygtningenævnet i sager om Dublinoverførsel (Opfølgning på EU-Domstolens dom af 1 august 2022 i sagen 19/21)
2.5.1.	Gældende ret
2.5.1.1.	Udgående og indgående Dublinprocedure
2.5.1.2.	EU-Domstolens dom af 1. august 2022 i sagen C-19/21, I og S mod Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
2.5.2.	Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
2.6.	Betingelser for at indlæse indberetninger i SIS om nægtelse af indrejse og ophold
2.6.1.	Gældende ret
2.6.1.1.	SIS-forordningen
2.6.1.2.	Udlændingeloven
2.6.2.	Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
3.	Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
4.	Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
5.	Administrative konsekvenser for borgerne

6.	Klimamæssige konsekvenser
7.	Miljø- og naturmæssige konsekvenser
8.	Forholdet til EU-retten
9.	Hørte myndigheder og organisationer m.v.
10.	Sammenfattende skema

1. Indledning

Ved rådsafgørelse af 25. april 2023 blev det vedtaget, at Cypern fra den 25. juli 2023 anvender Schengenreglerne vedrørende Schengeninformationssystemet (SIS) fuldt ud. Den 30. december 2023 vedtog Rådet endvidere en afgørelse om den fulde anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien.

Lovforslaget indeholder de nødvendige ændringer i dansk ret som følge af Cyperns anvendelse af SIS samt Bulgariens og Rumæniens fulde anvendelse af Schengenreglerne, således at de nuværende særlige forhold for Cypern justeres, mens de særlige forhold for Bulgarien og Rumænien ophæves.

Lovforslaget indeholder endvidere en ændring af hvilket tidligere ophold, der skal fradrages i forbindelse med beregningen af det tilladte kortvarige ophold i Danmark for visumfri og visumpligtige tredjelandstatsborgere uden opholdstilladelse eller langtidsvisum til Danmark eller et andet Schengenland. Lovforslaget, der udspringer af Danmarks gennemførelse af det kommende ind- og udrejsesystem (EES), vil medføre, at et kortvarigt ophold på Færøerne og i Grønland inkluderes i beregningen af et kortvarigt ophold i Danmark.

Europa-Kommissionen gennemførte i 2022 en evaluering af gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet). På den baggrund har Rådet den 20. februar 2024 ved en gennemførelsesafgørelse vedtaget en række henstillinger med henblik på at sikre, at Danmark til fulde opfylder udsendelsesdirektivet.

Formålet med lovforslaget er derfor også at gennemføre en ændring, som Rådet har henstillet, hvorefter alle indrejseforbud, der meddeles i overens-

stemmelse med udsendelsesdirektivet, skal gælde i en bestemt periode. I tilfælde hvor udsendelsesdirektivet finder anvendelse, vil varigheden af et indrejseforbud derfor skulle fastsættes til at gælde i en nærmere fastsat tidsbegrænset periode.

Lovforslaget indeholder derudover et forslag om at stille som betingelse for indrejse i Danmark, at en udlænding afgiver de nødvendige biometriske oplysninger, såfremt pågældende er forpligtet hertil efter EES-forordningen, til brug for oprettelse af en individuel sagsmappe i ind- og udrejsesystemet. Der er tale om en lovændring med henblik på, at Danmark kan anvende det kommende ind- og udrejsesystem på tilstrækkelig vis og er således en konsekvens af gennemførelse af EU-lovgivning.

Lovforslaget skal endvidere udvide klageadgangen til Flygtningenævnet i sager om Dublinoverførsel som opfølgning på EU-Domstolens dom af 1. august 2022 i sagen C-19/21.

Formålet med dette lovforslag er endelig at bringe udlændingelovens § 58 g fuldt ud i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1861 af 28. november 2018 om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området ind- og udrejsekontrol, om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen og om ændring og ophævelse af forordning (EF) nr. 1987/2006 (herefter SIS-forordningen), idet der ikke i forbindelse med idriftsættelse af SIS-forordningen er sket de tilstrækkelige konsekvensrettelser af bestemmelsen i udlændingeloven.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Gennemførelse af rådsafgørelse om Cyperns anvendelse af Schengeninformationssystemet (SIS) samt rådsafgørelse om Bulgariens og Rumæniens fulde anvendelse af Schengenreglerne

2.1.1. Gældende ret

Det følger af udlændingelovens § 2 a, stk. 2, at ved et Schengenland forstås i udlændingeloven et land, der er tilsluttet Schengenkonventionen. Bulgarien, Cypern og Rumænien anses dog ikke for Schengenlande i forhold til en række bestemmelser i udlændingeloven vedrørende bl.a. indrejse og ophold i Schengenområdet. Cypern anses endvidere ikke for et Schengenland i forhold til udlændingelovens bestemmelser vedrørende Schengeninformationssystemet (SIS).

UDKAST

Cypern blev medlem af Den Europæiske Union (EU) den 1. maj 2004, og Rumænien og Bulgarien blev medlem af EU den 1. januar 2007. I den forbindelse blev Schengenreglerne ikke fuldt ud sat i kraft i de tre lande.

I forhold til Cypern følger det således af protokollen til tiltrædelsesakten om vilkårene og de nærmere bestemmelser for optagelse af Tjekkiet, Estland, Cypern, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slovenien og Slovakiet i Den Europæiske Union (EU-Tidende, L 236 af 23. september 2003, side 33 ff.), at anvendelse og gennemførelse af de bestemmelser i Schengenreglerne, der hænger direkte sammen med bl.a. afskaffelsen af personkontrollen ved de indre grænser, ikke vil ske fra tiltrædelsen.

Tilsvarende gør sig gældende for Bulgarien og Rumænien, hvor det følger af protokollen til tiltrædelsesakten om vilkårene og de nærmere bestemmelser for optagelse af Bulgarien og Rumænien i Den Europæiske Union (EU-Tidende, L 157 af 21. juni 2005, side 29 ff.), at anvendelse og gennemførelse af de bestemmelser i Schengenreglerne, der hænger direkte sammen med bl.a. afskaffelsen af personkontrollen ved de indre grænser, ikke vil ske fra tiltrædelsen.

Rådet vil først skulle træffe afgørelse om fuld ikrafttræden af Schengenreglerne og dermed ophævelse af den indre grænsekontrol mellem henholdsvis Cypern, Bulgarien og Rumænien og de øvrige Schengenlande.

Rådet vedtog den 25. april 2023 afgørelse (EU) 2023/870 om anvendelse af bestemmelserne i Schengenreglerne for så vidt angår SIS i Cypern (EU-Tidende, L 113 af 28. april 2023, s. 44-47). Det blev herved besluttet, at bestemmelserne i Schengenreglerne vedrørende SIS gælder i Cypern, således at Cypern behandler oplysninger i SIS, herunder foretager indberetninger, udveksler oplysninger mv. Rådsafgørelsen indeholder derimod ikke bestemmelser om ophævelse af personkontrollen ved de indre luft- og søgrænser med Cypern.

Rådets afgørelse af 25. april 2023 har direkte virkning i forhold til de enkelte medlemslande, herunder Danmark.

Rådet vedtog den 30. december 2023 afgørelse (EU) 2024/210 af om den fulde anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien (EU-Tidende, L 2024/210 af 4. januar 2024). Det blev herved besluttet, at personkontrollen ved de indre luft- og søgrænser med og mellem Bulgarien og Rumænien fra den 31. marts 2024 ophæves, og at Schengenreglerne i øvrigt

UDKAST

finder anvendelse på Bulgarien og Rumænien i deres indbyrdes forhold og over for de øvrige Schengenlande.

Med vedtagelsen af rådsafgørelsen vil der fra den 31. marts 2024 således ikke længere være personkontrol ved EU's indre luft- og søgrænser mellem Bulgarien og Rumænien og de øvrige lande i Schengenområdet, der anvender Schengenreglerne fuldt ud.

Bulgarien og Rumænien vil derudover kunne udstede visum med gyldighed for hele Schengenområdet i overensstemmelse med reglerne i visumkodeks, ligesom anmeldte opholdstilladelser vil være dokumenter, der giver tredjelandstatsborgere ret til indrejse uden visum.

For så vidt angår grænser og visum bliver Bulgarien og Rumænien således et Schengenland i udlændingelovens forstand.

Rådets afgørelse af 30. december 2023 har direkte virkning i forhold til de enkelte medlemslande, herunder Danmark.

2.1.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at udlændingelovens bestemmelse om, hvilke lande der anses som Schengenlande, bør ændres, idet der med Rådets afgørelse (EU) 2023/870 af 25. april 2023 ikke længere skal gælde særlige forhold for Cyperns anvendelse af SIS.

Der vil fortsat gælde særlige regler for Cypern i relation til personkontrol ved de indre grænser mellem Cypern og de øvrige Schengenlande. Rådet vil således skulle vedtage en særskilt afgørelse, der fastsætter en dato for ophævelse af kontrollen ved de indre grænser til Cypern, når en række nærmere betingelser herfor vurderes opfyldt.

Det er endvidere Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at Rådets afgørelse (EU) 2024/210 af 30. december 2023 giver anledning til ændring af udlændingelovens bestemmelse om, hvilke lande der anses som Schengenlande, idet der med rådsafgørelsen ikke længere skal gælde særlige forhold for Bulgarien og Rumænien.

På baggrund af rådsafgørelsen af 25. april 2023 om anvendelse af SIS i Cypern og rådsafgørelsen af 30. december 2023 om den fulde anvendelse af

Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien foreslås det, at udlændingelovens § 2 a, stk. 2, ændres således, at de nuværende særlige forhold for Cypern i relation til anvendelsen af SIS ophæves, ligesom de særlige forhold for Bulgarien og Rumænien i udlændingeloven ophæves.

De foreslåede ændringer vil medføre, at det alene vil være Cypern, som i forhold til udlændingelovens bestemmelser om indrejse og ophold i, navnlig § 2 b, stk. 1-3, §§ 3, 4 og 4 b, § 19, stk. 5, kapitel 4 a, § 28, stk. 1, nr. 6, § 38, stk. 1-3, § 39, stk. 3, 2. pkt., § 58 f og § 59, stk. 1, nr. 1, ikke anses som et Schengenland. De særlige forhold for Bulgarien og Rumænien vil således blive ophævet.

Ændringerne vil endvidere medføre, at de særlige bestemmelser i § 2 a, stk. 2, 3. pkt., om Cyperns anvendelse af SIS vil blive ophævet. Udlændingelovens bestemmelser i relation til SIS vil således fremadrettet omfatte Cypern på lige fod med andre Schengenlande.

2.2. Beregning af kortvarigt ophold i Schengenområdet, på Færøerne og i Grønland som følge af ind- og udrejsesystemet (EES)

2.2.1. Gældende ret

2.2.1.1. EU-retten

Schengensamarbejdet har til formål at skabe et fælles område uden indre grænser. Udgangspunktet for samarbejdet er en ophævelse af personkontrollen ved de fælles indre grænser, suppleret med fælles regler for passage af Schengenområdets ydre grænser og ens visumregler for tredjelandstatsborgere.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) fastsætter regler for at sikre, at personer ikke kontrolleres når de passerer de indre grænser, samt regler for udøvelse af grænsekontrol af personer, der passerer Schengenområdets ydre grænser.

Det fastsættes i Schengengrænsekodeksens artikel 6, stk. 1 og 2, at planlagte korttidsophold for tredjelandstatsborgere på Schengenlandenes område kan have en varighed på højst 90 dage inden for enhver periode på 180 dage. Både ind- og udrejsedagen tæller med i beregningen. Ophold, der er givet tilladelse til i form af en opholdstilladelse eller et visum til længerevarende ophold (langtidsvisum), indgår derimod ikke i beregningen af varigheden af korttidsopholdet i Schengenområdet.

EU har desuden i de seneste år vedtaget en række forordninger af væsentlig betydning for Schengensamarbejdet og grænsekontrollen.

Europa-Parlamentet og Rådet vedtog i november 2017 forordning (EU) 2017/2226 om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandstatsborgere, der passerer medlemsstaternes ydre grænser, om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet til retshåndhævelsesformål og om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenafreden og forordning (EF) nr. 767/2008 og (EU) nr. 1077/2011 (EES-forordningen).

Med EES-forordningen oprettes et ind- og udrejsesystem, som erstatter den manuelle stempling af rejsedokumenter ved ind- og udrejse for tredjelandstatsborgere, der har tilladelse til et kortvarigt ophold, med elektronisk registrering af ind- og udrejse direkte i ind- og udrejsesystemet. Formålet med ind- og udrejsesystemet er bl.a. at forbedre kvaliteten og effektiviteten af grænsekontrollen, at kontrollere at et tilladt ophold på medlemsstaternes område bliver overholdt, at bidrage til identifikation af tredjelandstatsborgere og at bekæmpe identitetssvig og misbrug af rejsedokumenter.

Det følger af EES-forordningen, at ind- og udrejsesystemet som udgangspunkt skal finde anvendelse på alle tredjelandstatsborgere, der passerer de ydre grænser med henblik på kortvarigt ophold i Schengenområdet. I systemet registreres således tredjelandstatsborgere fra såvel visumfrie som visumpligtige tredjelande.

Ind- og udrejsesystemet skal bl.a. indeholde en automatisk beregningsmekanisme. Den automatiske beregningsmekanisme skal anvende de registreringer, som sker ved de ydre Schengengrænser, når tredjelandstatsborgeren tillades at rejse henholdsvis ind og ud af Schengenområdet. Ind- og udrejsesystemet vil således indeholde oplysninger om tid og sted for ind- og udrejse af Schengenområdet og således også oplysninger om opholdets varighed.

Beregningsmekanismen informerer grænsemyndighederne, udlændingemyndighederne og visummyndighederne om den maksimale varighed af tredjelandstatsborgeres tilladte ophold i Schengenområdet i forbindelse med disses indrejse, om det resterende tilladte ophold eller om opholdet er udover den tilladte varighed. Herudover anvendes oplysningerne i forbindelse med behandling af og afgørelser om visumansøgninger. Hertil kommer, at tredjelandstatsborgeren endvidere selv kan orientere sig om den resterende varighed af et tilladt ophold i Schengenområdet via en webtjeneste.

Ind- og udrejsesystemet er endnu ikke idriftsat af EU.

EES-forordningen er gennemført i dansk ret i udlændingeloven ved lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen (Gennemførelse af forordning om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS), forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem (EES) og forordninger om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på områderne for henholdsvis ind- og udrejsekontrol og politisamarbejde og strafferetligt samarbejde og om brug af SIS i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandssstatsborgere med ulovligt ophold m.v.). Ændringerne i denne lov vedrørende EES-forordningen er endnu ikke trådt i kraft og træder først i kraft, når udlændinge- og integrationsministeren træffer beslutning herom, hvilket forventeligt vil ske i forbindelse med idriftsættelsen af ind- og udrejsesystemet.

For at Danmark kan overholde sine Schengenforpligtelser og fortsætte med at udøve effektiv kontrol og overvågning ved Danmarks ydre grænser, jf. afsnit 2.2.1.2.1, er det besluttet, at ind- og udrejsesystemet også skal anvendes på Færøerne og i Grønland. Ved kongelige anordninger nr. 758 og nr. 759 af 12. juni 2023 er EES-forordningen derfor gennemført i udlændingeloven gældende for henholdsvis Færøerne og Grønland. Disse ændringer er – tilsvarende de danske ændringer – endnu ikke trådt i kraft, og træder i kraft ved udlændinge- og integrationsministerens beslutning herom.

2.2.1.2. National ret

2.2.1.2.1. Schengensamarbejdet

Danmark har siden 2001 deltaget i Schengensamarbejdet. Færøerne og Grønland er ikke medlem af EU og deltager heller ikke i Schengensamarbejdet, hverken selvstændigt eller i kraft af Danmarks medlemsskab.

Det fremgår af den danske tiltrædelsesaftale til Schengenkonventionen, som udgør det juridiske grundlag for Danmarks deltagelse i Schengensamarbejdet, som Danmark ratificerede ved lov nr. 418 af 10. juni 1997, at bestemmelserne i tiltrædelsesaftalen ikke finder anvendelse for Færøerne og Grønland.

I forbindelse med Danmarks tiltrædelse af foranstaltninger, der udbygger Schengensamarbejdet, gælder disse foranstaltninger derfor som udgangspunkt for Danmark, men ikke for Færøerne og Grønland.

Som følge af Den Nordiske Paskontroloverenskomst fremgår det imidlertid af den danske tiltrædelsesaftale, at der ikke udføres kontrol af personer, som rejser mellem på den ene side Færøerne og Grønland, og på den anden side de lande, der deltager i Schengensamarbejdet. Danmark har derfor i forbindelse med sin tiltrædelse forpligtet sig til at udøve effektiv kontrol og overvågning af også de ydre færøske og grønlandske grænser. De færøske og grønlandske grænser udgør dermed i relation til Danmarks Schengenforpligtelser de facto Danmarks ydre Schengengrænser.

Det fremgår endvidere af den danske tiltrædelsesaftale, at bestemmelserne i aftalen ikke hindrer samarbejdet inden for den nordiske pasunion, for så vidt dette hverken er i modstrid med eller hæmmer anvendelsen af denne aftale.

For at leve op til forpligtelsen om effektiv kontrol og overvågning af Danmarks ydre grænser skal Danmark derfor sikre en grænsekontrol og overvågning i relation til Færøerne og Grønland, der, under iagttagelse af de færøske og grønlandske forhold, er på samme niveau som ved de øvrige ydre Schengengrænser.

2.2.1.2.2. Beregningen af kortidsophold i Danmark

Schengengrænsekodeksens regler om beregningen af kortidsophold for tredjelandstatsborgere er i dansk ret gennemført i udlændingelovens § 2 b, stk. 2, § 3, stk. 1, og § 4.

For så vidt angår visumpligtige udlændinge, fremgår det af udlændingelovens § 2 b, stk. 2, at udlændinge, der har visum gyldigt for alle Schengenlande, har ret til at indrejse og opholde sig i Danmark inden for visummets gyldighedsperiode. Varigheden af et sammenhængende ophold eller den samlede varighed af flere på hinanden følgende ophold her i landet må dog ikke overstige 90 dage inden for en periode på 180 dage, hvorved perioden på 180 dage forud for hver opholdsdag tages i betragtning. I de nævnte 90 dages ophold fradrages derfor den tid, hvori udlændingen inden for de 180 dage har opholdt sig i et andet Schengenland. Har udlændingen opholdt sig i Danmark eller et andet Schengenland med opholdstilladelse eller med visum til ophold af mere end 90 dages varighed begrænset til dette Schengenland (langtidsvisum), fradrages denne tid dog ikke.

De danske myndigheders udstedelse af visum reguleres i udlændingelovens § 4, stk. 1 og 2, hvori det fremgår, at visum udstedes i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) bestemmelser. Visum kan gives til en eller flere ind-

rejser inden for et nærmere fastsat tidsrum. Varigheden af opholdet i Danmark og de andre Schengenlande må dog ikke overstige 90 dage inden for en periode på 180 dage. I den forbindelse skal perioden på 180 dage forud for hver opholdsdag tages i betragtning. Ophold i Danmark eller et andet Schengenland på baggrund af opholdstilladelse eller langtidsvisum medregnes ikke ved beregningen af de 90 dages ophold.

For så vidt angår visumfri udlændinge, fremgår det af udlændingelovens § 3, stk. 1, at udlændinge, der efter regler fastsat i medfør af § 39, stk. 2, er fritaget for visum, har ret til at indrejse og opholde sig i Danmark i højst 90 dage inden for en periode på 180 dage. I den forbindelse skal perioden på 180 dage forud for hver opholdsdag tages i betragtning. I de nævnte 90 dages ophold fradrages den tid, hvori udlændingen inden for de 180 dage har opholdt sig i Danmark eller et andet Schengenland. Ophold i Danmark eller et andet Schengenland på baggrund af opholdstilladelse eller langtidsvisum fradrages dog ikke.

Ophold på Færøerne eller i Grønland medregnes ikke i de nævnte 90 dages ophold eller den 180-dages periode. Det betyder, at en visumfri eller visumpligtig tredjelandstatsborger uden opholdstilladelse i eller langtidsvisum til Danmark eller et andet Schengenland kan indrejse på Færøerne og i Grønland og have et ophold i 90 dage der, forudsat at de almindelige indrejsebetinger i udlændingeloven, herunder visumkravene, gældende for henholdsvis Færøerne og Grønland, er opfyldt. Herefter vil den pågældende kunne indrejse i Danmark og de øvrige Schengenlande, forudsat de almindelige indrejsebetinger i udlændingeloven, herunder visumkravene, er opfyldt, og have et efterfølgende samlet ophold på op til yderligere 90 dage.

2.2.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Under henvisning til ovenstående om, at der ikke foretages grænsekontrol mellem på den ene side Færøerne og Grønland, og på den anden side Danmark og de lande, der deltager i Schengensamarbejdet, registreres det ikke i ind- og udrejsesystemet, at en tredjelandstatsborger rejser fra Færøerne eller Grønland til Danmark eller det øvrige Schengenområde. Derfor kan tredjelandstatsborgerens ophold på Færøerne og i Grønland ikke fratrækkes i den automatiske beregningsmekanisme, der bl.a. angiver den maksimale varighed af det tilladte kortidsophold for en tredjelandstatsborger i Schengenområdet.

Det er derfor Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at en ensretning af beregningen af det tilladte ophold i Danmark, på Færøerne og i

UDKAST

Grønland er nødvendig for, at Danmark kan gennemføre EES-forordningen korrekt, herunder i forhold til den automatiske beregningsmekanisme, således at ophold på Færøerne og i Grønland, efter at ind- og udrejsesystemet bliver sat i drift, systemteknisk vil tælle med i det samlede ophold i Danmark og de øvrige Schengenlande.

Uagtet at Færøerne og Grønland ikke deltager i Schengensamarbejdet, finder Udlændinge- og Integrationsministeriet med henblik på at sikre overholdelse af Danmarks Schengenretlige forpligtelser, at der er behov for denne lovændring, idet Danmark i tiltrædelsesaftalen til Schengenkonventionen har forpligtet sig til at yde effektiv kontrol og overvågning af de ydre færøske og grønlandske grænser, som de facto er Danmarks ydre Schengengrænser. Hertil kommer, at det fremgår af tiltrædelsesaftalen, at bestemmelserne i aftalen ikke hindrer samarbejdet inden for den nordiske pasunion, for så vidt dette hverken er i modstrid med eller hæmmer anvendelsen af denne aftale.

Henset til, at ind- og udrejsesystemet skal finde anvendelse på tredjelandsstatsborgere, der passerer de ydre Schengengrænser, finder Udlændinge- og Integrationsministeriet, at det ikke strider mod Schengensamarbejdet, herunder bestemmelserne i Schengengrænsekodeksen vedrørende beregningen af korttidsophold, at ophold på Færøerne og i Grønland indgår i beregningen af det tilladte ophold i Danmark.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, at de danske regler vedrørende beregningen af kortvarigt ophold for tredjelandsstatsborgere uden opholdstilladelse eller langtidsvisum til Danmark eller et andet Schengenland bør ændres som følge af gennemførelsen af ind- og udrejsesystemet (EES) i Danmark, på Færøerne og i Grønland.

På den baggrund indeholder lovforslaget forslag om at ændre udlændinge-lovens § 2 b, stk. 2, § 3, stk. 1, og § 4, således at kortvarigt visumfrit eller visumpligtigt ophold på Færøerne og i Grønland også skal indgå i beregningen af det samlede tilladte kortvarige ophold i Danmark.

De foreslåede ændringer vil medføre, at den tid, hvori en visumpligtig eller visumfri tredjelandsstatsborger har opholdt sig på Færøerne eller i Grønland inden for de seneste 180 dage, vil blive fradraget i det tilladte kortvarige ophold i Danmark på højst 90 dage. Herefter vil tidligere kortvarigt visumfrit eller visumpligtigt ophold i både Danmark, andre Schengenlande, på Færøerne eller i Grønland inden for de seneste 180 dage blive fradraget i det tilladte kortvarige ophold i Danmark.

Lovforslaget ændrer ikke på det maksimale ophold i Danmark og det øvrige Schengenområde, men der er tale om en teknisk justering, som er nødvendig som følge af EES-forordningen.

2.3. Tidsbegrænset indrejseforbud i tilfælde, hvor udsendelsesdirektivet finder anvendelse

2.3.1. Gældende ret

2.3.1.1. Udlændingeloven

Efter udlændingelovens § 21 b, stk. 1, 1. pkt., bortfalder en tidsbegrænset eller tidsubegrænset opholdstilladelse eller en opholdsret, hvis en udlænding opholder eller har opholdt sig uden for landet, og der er grund til at antage, at udlændingen under opholdet uden for landet deltager eller har deltaget i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden, medmindre bortfald vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Det følger af udlændingelovens § 21 b, stk. 1, 2. pkt., at for udlændinge, som er omfattet af EU-reglerne, kan bortfald af opholdsret kun ske i overensstemmelse med de principper, der efter EU-reglerne gælder for begrænsning af retten til fri bevægelighed.

Af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2014-15 (1. samling), tillæg A, L 99 som fremsat, side 22, følger det, at en udlænding, hvis opholdstilladelse eller opholdsret er bortfaldet efter den foreslåede bestemmelse herom, ikke uden tilladelse må indrejse og opholde sig her i landet (indrejseforbud). Henset til de tungtvejende sikkerhedshensyn, der ligger bag bortfaldsbestemmelsen, skal indrejseforbuddet som altovervejende udgangspunkt meddeles for bestandig og har gyldighed fra tidspunktet for udrejsen eller udsendelsen eller, hvis udlændingen opholder sig uden for landet, fra tidspunktet for konstateringen af, at udlændingens opholdstilladelse eller opholdsret er bortfaldet. Det fremgår endvidere, at der i forlængelse heraf vil kunne meddeles et indrejseforbud af kortere varighed, hvis et indrejseforbud for bestandig vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Der skal således ved fastsættelsen af indrejseforbuddets længde i forbindelse med bortfald efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 21 b, stk. 1, tages hensyn til alle relevante forhold i den enkelte sag.

Det følger af udlændingelovens § 25, at en udlænding kan udvises, hvis udlændingen må anses for en fare for statens sikkerhed (nr. 1) eller udlændingen må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed (nr. 2).

Bestemmelsen i udlændingelovens § 25, nr. 2, kan anvendes f.eks. i tilfælde, hvor en udlænding ved sin planlægning af, tilskyndelse til eller aktive deltagelse i en voldelig demonstration må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, uden at der herved dog er fare for statens sikkerhed. Bestemmelsen vil endvidere kunne anvendes over for en udlænding, der må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige sundhed eller sikkerhed, f.eks. ved at tilskynde til anvendelsen af biologiske, kemiske eller nukleare våben eller kampstoffer.

Også tilfælde, hvor der først og fremmest er tale om trusler mod et andet lands offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, vil kunne være omfattet af bestemmelsen, hvis truslen mere indirekte indebærer en trussel mod den danske offentlige orden, sikkerhed eller sundhed.

Et indrejseforbud er en afgørelse om, at udlændingen ikke uden tilladelse på ny må indrejse og opholde sig her i landet. Reglerne herom fremgår af udlændingelovens § 32.

Det følger af udlændingelovens § 32, stk. 1, at der fastsættes et indrejseforbud, hvorefter den pågældende udlænding ikke uden tilladelse på ny må indrejse og opholde sig på det i afgørelsen fastsatte område, jf. dog stk. 2 og 3, bl.a. i tilfælde, hvor udlændingen er udvist (nr. 1), og hvor udlændingens opholdstilladelse eller opholdsret er bortfaldet efter § 21 b, stk. 1 (nr. 5).

Af udlændingelovens § 32, stk. 4, nr. 9, fremgår, at et indrejseforbud meddeles for bestandig, hvis indrejseforbuddet er meddelt efter stk. 1, nr. 5 (opholdstilladelser bortfaldet efter § 21 b, stk. 1).

Det fremgår af udlændingelovens § 32, stk. 4, nr. 8, at et indrejseforbud meddeles for bestandig, hvis udlændingen udvises efter § 25, nr. 1, eller efter § 25, nr. 2, når udlændingen anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed.

Af udlændingelovens § 32, stk. 5, nr. 3, fremgår, at der kan meddeles et indrejseforbud af kortere varighed, hvis et indrejseforbud for bestandig efter

stk. 4, nr. 8 eller 9, vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

2.3.1.2. Udsendelsesdirektivet

Udsendelsesdirektivet har til formål at fastsætte fælles standarder og procedurer for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, som er generelle principper i fællesskabsretten og folkeretten, herunder beskyttelse af flygtninge og menneskeretlige forpligtelser.

Det fremgår af udsendelsesdirektivets artikel 2, stk. 1, at udsendelsesdirektivet finder anvendelse på tredjelandstatsborgere, som opholder sig ulovligt på en medlemsstats område. Medlemsstaternes område udgøres på nuværende tidspunkt af EU-landene undtaget Irland samt de Schengenassocierede lande. En tredjelandstatsborger er efter direktivet en udlænding, der ikke er statsborger i et EU-land, EØS-land eller Schweiz, og som ikke har rettigheder som følge af EU's regler om fri bevægelighed, jf. artikel 3, nr. 1.

Medlemsstaterne kan efter udsendelsesdirektivets artikel 2, stk. 2, litra a og b, beslutte ikke at anvende direktivet på tredjelandstatsborgere, som kan afvises ved indreisen, eller som er genstand for tilbagesendelse som følge af en strafferetlig sanktion i henhold til national ret. Danmark har ved gennemførelsen af udsendelsesdirektivet foretaget en række afgrænsninger af dets anvendelsesområde, jf. Folketingstidende 2010-11, tillæg A, L 107, som fremsat, side 8-9, herunder ved, at direktivet ikke skal finde anvendelse for tredjelandstatsborgere, der i Danmark er dømt for strafbare handlinger og udvist, jf. udlændingelovens §§ 22-24, § 25 a, stk. 1, eller § 25 c.

Det følger af udsendelsesdirektivets artikel 11, stk. 1, 1. pkt., at afgørelser om tilbagesendelse ledsages af et indrejseforbud, når der ikke fastsættes en frist for frivillig udrejse, eller hvis pligten til at udrejse ikke er efterkommet. Det betyder, at en tredjelandstatsborger skal meddeles et indrejseforbud, hvis den pågældende i forbindelse med en afgørelse om tilbagesendelse er blevet pålagt at udrejse straks eller ikke udrejser frivilligt i overensstemmelse med udrejsefristen. I andre tilfælde kan afgørelser om tilbagesendelse efter artikel 11, stk. 1, 2. pkt., ledsages af et indrejseforbud. Indrejseforbudet skal efter udsendelsesdirektivets artikel 3, nr. 6, forbyde indrejse i og ophold på alle medlemsstaternes område.

Efter udsendelsesdirektivets artikel 11, stk. 2, skal varigheden af et indrejseforbud fastsættes under behørig hensyntagen til alle relevante forhold i den enkelte sag og må i princippet ikke overstige fem år. Varigheden af indrejseforbuddet kan dog overstige fem år, hvis tredjelandstatsborgeren udgør en alvorlig trussel mod den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed.

Det følger endvidere af artikel 11, stk. 2, at længden af et indrejseforbud skal fastsættes på baggrund af en konkret og individuel vurdering af hver enkelt sag.

2.3.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Europa-Kommissionen gennemførte i 2022 en evaluering af Danmarks anvendelse af Schengenreglerne på området tilbagesendelse og gennemførelsen af udsendelsesdirektivet i dansk ret. På den baggrund har Rådet den 20. februar 2024 ved en gennemførelsesafgørelse vedtaget en række henstillinger med henblik på at rette op på de mangler, der blev konstateret ved evalueringen i 2022, og sikre, at Danmark til fulde har gennemført udsendelsesdirektivet. Rådet har i sin gennemførelsesafgørelse af 20. februar 2024 henstillet, at Danmark ændrer den nationale lovgivning for at sikre, at alle indrejseforbud omfattet af udsendelsesdirektivet gælder i en bestemt periode, jf. artikel 3, nr. 6, artikel 11, stk. 2, og betragtning 14 i direktiv 2008/115/EF som fortolket af Den Europæiske Unions Domstol (sag C-297/12, Filev og Osman).

Det er derfor Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at længden af et indrejseforbud, der meddeles ved bortfald af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 21 b, stk. 1, og ved administrativ udvisning efter § 25, nr. 1, og § 25, nr. 2, når udlændingen anses for en alvorlig trussel mod den offentlig orden eller sikkerhed, ikke i alle tilfælde er i overensstemmelse med udsendelsesdirektivet, da de omhandlede indrejseforbud fastsættes for bestandig, jf. udlændingelovens § 32, stk. 4, nr. 8 og 9.

Udsendelsesdirektivet finder anvendelse på tredjelandstatsborgere, som opholder sig ulovligt på en medlemsstats område, jf. artikel 2, stk. 1. Udsendelsesdirektivets regler finder derfor anvendelse ved bortfald af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 21 b, stk. 1, og ved administrativ udvisning efter § 25, nr. 1 og 2, i tilfælde, hvor tredjelandstatsborgeren befinder sig på medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbuddet. For at sikre en korrekt implementering af udsendelsesdirektivets

UDKAST

regler i disse situationer, vil et indrejseforbud derfor skulle fastsættes, så det er tidsbegrænset.

Udsendelsesdirektivets regler finder derimod ikke anvendelse i tilfælde, hvor en opholdstilladelse bortfalder efter udlændingelovens § 21 b, stk. 1, og ved administrativ udvisning efter § 25, nr. 1 og 2, når udlændingen opholder sig uden for medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbuddet.

Det er derfor Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der fortsat vil kunne meddeles et indrejseforbud for bestandig, såfremt en udlændings opholdstilladelse er bortfaldet efter udlændingelovens § 21 b, stk. 1, eller udlændingen bliver administrativt udvist efter § 25, nr. 1 og 2, og udlændingen opholder sig uden for medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbuddet. Det bemærkes, at der fortsat vil kunne meddeles indrejseforbud for bestandig, såfremt en tredjelandsstatsborger er udvist ved dom.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det vil være i overensstemmelse med udsendelsesdirektivets artikel 11, stk. 2, at fastsætte et tidsbegrænset indrejseforbud med en varighed på over 5 år i de tilfælde, hvor en udlændings opholdstilladelse er bortfaldet efter udlændingelovens § 21 b, stk. 1, hvis en udlænding opholder eller har opholdt sig uden for landet, og der er grund til at antage, at udlændingen under opholdet uden for landet deltager eller har deltaget i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden, i de tilfælde hvor en udlænding udvises efter § 25, nr. 1, idet den pågældende må anses for en fare for statens sikkerhed, og i de tilfælde hvor udlændingen udvises efter § 25, nr. 2, som følge af, at den pågældende anses for at være en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, og udlændingen opholder sig på medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbud.

Det foreslås derfor, at indrejseforbud for udlændinge, hvis opholdstilladelse er bortfaldet efter udlændingelovens § 21 b, stk. 1, eller som er udvist administrativt efter § 25, nr. 1, eller § 25, nr. 2, når udlændingen må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, fastsættes for 20 år, hvis udlændingen befinder sig på medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbuddet, jf. den foreslåede § 32, stk. 4, nr. 7.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at et indrejseforbud af 20 års varighed for denne gruppe vil være proportionalt, henset til de

tungtvejende sikkerhedshensyn, der ligger bag bortfaldsbestemmelsen i udlændingelovens § 21 b, stk. 1, og udvisningsbestemmelserne i § 25, nr. 1, eller § 25, nr. 2, når udlændingen må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, og udlændingen på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbud befinder sig på medlemsstaternes område. Indrejseforbuddets længde på 20 år er således fastsat på baggrund af karakteren af det forhold, der begrundet afgørelsen om bortfald eller udvisning, og fastsætter en varighed af et indrejseforbud, der er proportionelt med karakteren af det forhold, der begrundet bortfaldet eller udvisningen. Indrejseforbuddet skal derfor som altovervejende udgangspunkt meddeles for 20 år og har gyldighed fra tidspunktet for udrejsen eller udsendelsen.

Som det fremgår ovenfor, vil der i forbindelse med vurderingen af, om der skal fastsættes et kortere indrejseforbud, indgå en afvejning af hensynet til udlændingen over for det forhold, som har ført til bortfald eller udvisning. Der bør efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse sættes ganske snævre rammer for at fastsætte et kortere indrejseforbud i tilfælde, hvor en udlænding opholder eller har opholdt sig uden for landet, og der er grund til at antage, at udlændingen under opholdet uden for landet deltager eller har deltaget i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden, i tilfælde hvor udlændingen er udvist, fordi den pågældende anses for en fare for statens sikkerhed samt i tilfælde, hvor udlændingen anses for at udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed.

På denne baggrund er det Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der ikke i disse situationer skal kunne fastsættes et indrejseforbud af kortere varighed som følge af de i § 32, stk. 5, nr. 2, nævnte årsager, herunder hensynet til familiemæssige og sociale tilknytninger. Der bør derfor alene kunne fastsættes et kortere indrejseforbud, hvis et indrejseforbud på 20 år vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser.

Det foreslås derfor, at der alene skal kunne meddeles et indrejseforbud af kortere varighed end 20 år, hvis et sådant indrejseforbud vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. den foreslåede nye bestemmelse i § 32, stk. 5, nr. 3. Der vil ved fastsættelsen af indrejseforbuddets længde i forbindelse med udvisning efter de omhandlede bestemmelser skulle tages hensyn til alle relevante forhold i den enkelte sag.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at de foreslåede ændringer af reglerne om indrejseforbud i tilfælde, hvor udsendelsesdirektivet finder anvendelse, kun vil få begrænset betydning i praksis, idet bortfald af opholdstilladelse i medfør af § 21 b og udvisning udvist efter § 25, nr. 1, eller efter § 25, nr. 2, fordi udlændingen anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, sker yderst sjældent.

Sager, hvor en opholdstilladelse efter § 21 b, stk. 1, er bortfaldet, eller hvor der er sket administrativ udvisning efter § 25, nr. 1, eller og 2, når udlændingen må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, og hvor der efter gennemførelsen af udsendelsesdirektivet i dansk ret er meddelt et indrejseforbud for bestandig, selvom tredjelandsstatsborgeren opholdt sig på medlemsstaternes områder på tidspunktet for afgørelsen, vil af udlændingemyndighederne blive genoptaget med henblik på fastsættelse af et korrekt indrejseforbud. Det er vurderingen, at der vil være tale om yderst få sager.

2.4. Pligt til afgivelse af biometriske oplysninger til brug for ind- og udrejsesystemet

2.4.1. Gældende ret

Schengensamarbejdet har til formål at skabe et fælles område uden indre grænser. Udgangspunktet for samarbejdet er en ophævelse af personkontrollen ved de fælles indre grænser, suppleret med fælles regler for passage af Schengenområdet ydre grænser og ens visumregler for tredjelandsstatsborgere.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) fastsætter regler for at sikre, at personer ikke kontrolleres, når de passerer de indre grænser, samt regler for udøvelse af grænsekontrol af personer, der passerer Schengenområdet ydre grænser.

Schengengrænsekodeksens artikel 6, stk. 1, fastsætter en række indrejsebetingelser, som tredjelandsstatsborgere med kortvarigt ophold i Schengenområdet skal opfylde.

Med henblik på en styrkelse af Schengensamarbejdet vedtog Rådet og Europa-Parlamentet den 30. november 2017 forordning (EU) 2017/2226 om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandsstatsborgere, der passerer medlemsstaternes ydre grænser, om fastlæggelse

af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet til retshåndhævelsesformål og om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenaf-talen og forordning (EF) nr. 767/2008 og (EU) nr. 1077/2011 (EES-forordningen). Med EES-forordningen oprettes et ind- og udrejsesystem, som erstatte den manuelle stempeling af rejsedokumenter ved ind- og udrejse for tredjelandsstatsborgere, der har tilladelse til et kortvarigt ophold, med elektronisk registrering af ind- og udrejse direkte i ind- og udrejsesystemet. Ved indrejse i Schengenområdet oprettes en individuel sagsmappe på tredje-landsstatsborgere, som ikke tidligere er registeret i systemet, medmindre pågældende er undtaget herfor, jf. EES-forordningen. Denne sagsmappe skal indeholde en række oplysninger om pågældende, herunder biometri i form af fingeraftryk og ansigtsbillede for visumfritagne tredjelandsstatsborgere og ansigtsbillede for visumpligtige tredjelandsstatsborgere.

Samtidig med vedtagelsen af EES-forordningen vedtog Rådet og Europa-Parlamentet forordning (EU) 2017/2225 om ændring af Schengengrænsekodeksen, for så vidt angår brugen af ind- og udrejsesystemet.

EES-forordningen og Schengengrænsekodeksen er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender (retsforbeholdet). Forordningerne udgør en imidlertid en udbygning af Schengenreglerne, og Danmark har i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling truffet afgørelse om at gennemføre forordningerne i dansk ret. Derved blev der skabt en mellemstatslig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater og associerede Schengenlande, der er bundet af forordningerne.

Ændringen af Schengengrænsekodeksen indeholder bl.a. et nyt litra f i artikel 6, stk. 1, der indebærer, at afgivelse af nødvendige biometriske oplysninger til brug for oprettelse af en individuel sagsmappe i ind- og udrejsesystemet eller foretagelse af ind- og udrejsekontrol gøres til en indrejsebetingelse. Samtidig blev der indsat et nyt punkt I i bilag V, del B (Standardformularen for nægtelse af indrejse ved grænsen) i Schengengrænsekodeksen, hvorefter nægtelse af at stille biometriske oplysninger til rådighed i forbindelse med oprettelse af den individuelle sagsmappe eller i forbindelse med indrejsekontrol kan medføre en nægtelse af indrejse i Schengenområdet.

Indrejsebetingelserne, som fremgår af Schengengrænsekodeksens artikel 6, stk. 1, er gennemført i dansk ret i udlændingelovens § 28.

Efter udlændingelovens § 28, stk. 1, kan en udlænding, der ikke har opholdstilladelse eller har fået udstedt registreringsbevis eller opholdskort, jf. § 6, her i landet, og en nordisk statsborger, som ikke har fast bopæl her i landet,

afvises ved indrejsen fra et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, i en række tilfælde.

Efter udlændingelovens § 28, stk. 1, nr. 2, kan afvisning ske, hvis udlændingen ikke opfylder de bestemmelser om rejselegitimation, visum, registrering i ind- og udrejsesystemet, rejsetilladelse og indrejse, som er fastsat efter kapitel 7.

Bestemmelsens del om, at afvisning kan ske, såfremt udlændingen ikke opfylder de bestemmelser om registrering i ind- og udrejsesystemet, som er fastsat efter kapitel 7, er indsat ved lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen (Gennemførelse af forordning om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS), forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem (EES) og forordninger om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på områderne for henholdsvis ind- og udrejsekontrol og politisamarbejde og strafferetligt samarbejde og om brug af SIS i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold m.v.). Det bemærkes hertil, at denne bestemmelse endnu ikke ikrafttrådt, jf. denne lovs § 1, nr. 16. Denne bestemmelse vil blive ikraftsat ved udlændinge- og integrationsministerens beslutning i forbindelse med ind- og udrejsesystemet idriftsættelse.

For så vidt angår afvisning, såfremt udlændinge ikke vil lade sig registrere i ind- og udrejsesystemet, gælder der i dag ikke betingelser om optagelse af biometriske oplysninger i forbindelse med udlændinges lovlige indrejse her i landet i forbindelse med kortvarigt ophold.

Udlændingelovens kapitel 7 indeholder endvidere ikke regler vedrørende registrering i ind- og udrejsesystemet.

2.4.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Danmark er EU-retligt forpligtet til at implementere EES-forordningen og Schengengrænsekodeksen i relevant og nødvendigt omfang i dansk lovgivning.

Idet udlændingelovens kapitel 7 ikke indeholder regler om registrering i ind- og udrejsesystemet, vil manglende opfyldelse heraf ikke kunne anvendes som grundlag for afvisning efter udlændingelovens § 28, stk. 1, nr. 2.

For at kunne anvende § 28, stk. 1, nr. 2, om afvisning med henvisning til manglende opfyldelse af bestemmelserne om registrering i ind- og udrejse-systemet og dermed korrekt og nødvendig anvendelse af lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen, er det derfor vurderingen, at det er nødvendigt at indføje en bestemmelse i kapitel 7 om ind- og udrejsesystemet.

Det bemærkes hertil, at det beror på en fejl, at der ikke i forbindelse med lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen, blev indsat den foreslåede bestemmelse i kapitel 7.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der i udlændingelovens bør tilvejebringes en betingelse om, at en udlænding skal afgive de nødvendige biometriske oplysninger til brug for oprettelse af en individuel sagsmappe i ind- og udrejsesystemet eller foretagelse af ind- og udrejsekontrol.

Dette er en konsekvens af den nationale gennemførelse af ændringerne til Schengengrænsekodeksen i forbindelse med indførelsen af ind- og udrejse-systemet.

Det er ministeriets opfattelse, at en sådan betingelse bør indsættes i udlændingelovens § 39, der i forvejen indeholder betingelser for udlændinges pligter i forbindelse med indrejse, herunder krav om, at udlændingen skal være i besiddelse af pas eller anden gyldig rejselegitimation.

Den foreslåede ændring af § 39 vil indebære, at tredjelandstatsborgere kan afvises ved indrejse i Danmark fra et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, hvis pågældende nægter at stille biometriske oplysninger til rådighed i forbindelse med oprettelse af den individuelle sagsmappe eller i forbindelse med indrejsekontrol, med mindre pågældende er undtaget herfor, jf. EES-forordningen.

2.5. Udvidelse af klageadgang til Flygtningenævnet i sager om Dublinoverførsel (Opfølgning på EU-Domstolens dom af 1. august 2022 i sagen C-19/21)

2.5.1. Gældende ret

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 (Dublinforordningen) fastsætter en række kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse. Dublinforordningen er omfattet af

UDKAST

det danske forbehold om retlige og indre anliggender (retsforbeholdet) og er dermed ikke i sig selv bindende for eller direkte gældende i Danmark. Danmark har imidlertid indgået en parallelaftale herom og har gennemført forordningen i dansk ret ved lov nr. 1619 af 26. december 2013.

Det fremgår således af udlændingelovens § 29 a, stk. 1, der er indsat i kapitel 5 a, at en udlænding kan afvises eller overføres til en anden medlemsstat efter reglerne i Dublinforordningen eller efter en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med et eller flere lande i tilslutning til Dublinforordningen.

Det er efter Dublinforordningen et grundlæggende princip, at en ansøgning om international beskyttelse alene skal behandles af den medlemsstat, der er ansvarlig efter forordningens kriterier, jf. artikel 3, stk. 1. Såfremt en tredjelandstatsborger indgiver en ansøgning om asyl i en medlemsstat, der ikke er ansvarlig, vil denne medlemsstat kunne anmode den ansvarlige medlemsstat om at overtage den pågældende.

Efter kriterierne i Dublinforordningens kapitel III har det bl.a. betydning for fastlæggelsen af ansvaret, om ansøgeren har familie eller slægtninge, der opholder sig i en medlemsstat. Særligt for så vidt angår uledsagede mindreårige følger det bl.a. af Dublinforordningens artikel 8, stk. 1, at såfremt en ansøger har forældre eller søskende, der opholder sig i en medlemsstat lovligt, vil denne medlemsstat kunne blive ansvarlig, såfremt dette tjener den mindreåriges tarv bedst. Tilsvarende følger det bl.a. af artikel 8, stk. 2, at såfremt en uledsaget mindreårig har en slægtning, der opholder sig lovligt i en anden medlemsstat, vil den medlemsstat kunne blive ansvarlig, forudsat det tjener den mindreåriges tarv bedst.

Efter Dublinforordningens artikel 21, stk. 1, skal en medlemsstat snarest muligt og under alle omstændigheder inden for en frist på tre måneder efter, at asylansøgningen er indgivet, anmode den ansvarlige medlemsstat om at overtage ansøgeren. Såfremt fristen ikke overholdes, påhviler ansvaret den medlemsstat, som ansøgningen er indgivet til.

Det bemærkes til ovenstående, at efter Dublinforordningens artikel 17, stk. 2 (humanitærklausulen), kan en medlemsstat når som helst anmode om overtagelse af en ansøger, såfremt der foreligger humanitære årsager, navnlig baseret på familiemæssige eller kulturelle hensyn. Efter bestemmelsen vil der f.eks. kunne anmodes om overtagelse af en uledsaget mindreårig med

henblik på at sammenføre pågældende med et familiemedlem, uanset fristen i artikel 21, stk. 1, er overskredet.

Dublinforordningens artikel 27 omhandler en tredjelandssstatsborgers ret til effektive retsmidler til prøvelse af en afgørelse om overførsel. Efter stk. 1 skal en asylansøger eller en anden person som omhandlet i artikel 18, stk. 1, litra c (tidligere ansøger, der har trukket sin ansøgning tilbage) eller d (afvist asylansøger), have ret til effektive retsmidler i form af klage eller indbringelse for en domstol eller et domstolslignende organ af de faktiske og retlige forhold mod en afgørelse om overførsel.

Med henblik på at gennemføre artikel 27, stk. 1, i dansk ret blev kompetencen til at træffe afgørelse i klagesager om overførsel efter udlændingelovens kapitel 5 a overført fra Justitsministeriet til Flygtningenævnet. Årsagen hertil var navnlig, at det efter Dublinforordningen er en betingelse, at behandlingen skal varetages af en domstol eller et domstolslignende organ, og at det var vurderingen, at Flygtningenævnet i lyset af dets organisation, sammensætning og opgaveportefølje mest hensigtsmæssigt kunne varetage opgaven som rekursmyndighed, jf. Folketingstidende 2013-2014, tillæg A, L 7 som fremsat, side 8.

Der kan for Flygtningenævnet indbringes klager over afgørelser om asyl og andre asylrelaterede spørgsmål. De nærmere regler for, hvilke afgørelser der kan indbringes for nævnet, fremgår af udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 1-8. I forhold til Flygtningenævnets kompetence til at behandle klager om Dublinoverførsel fremgår det af § 53, a, stk. 1, nr. 1, at der for Flygtningenævnet kan indbringes klager over afgørelser, som Udlændingestyrelsen har truffet om afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller 5 b.

Efter Dublinforordningens regler om effektive retsmidler følger der efter artikel 27, stk. 2-6, desuden en række forpligtelser for medlemsstaterne om klagefrist, opsættende virkning og adgang til retshjælp. Bestemmelserne er bl.a. gennemført i dansk ret ved § 53 a, stk. 2, der i henholdsvis 1. og 5. pkt. fastsætter, at en klage over en beslutning om overførsel skal indgives inden syv dage, og at en klage i alle tilfælde skal tillægges opsættende virkning. Derudover yder Dansk Flygtningehjælp efter den gældende ordning retshjælp til udlændinge, der ønsker bistand i forbindelse med en klagesag.

2.5.1.1. Udgående og indgående Dublinprocedure

Når Danmark anmoder en anden medlemsstat om at overtage eller tilbage tage en tredjelandstatsborger i henhold til Dublinforordningen sker dette som led i det, der kaldes den udgående Dublinprocedure.

Udlændingelovens § 48 a indeholder processuelle regler herom, og det følger bl.a. af bestemmelsen, at såfremt en udlænding påberåber sig at være omfattet af udlændingelovens § 7, træffer Udlændingestyrelsens snarest muligt afgørelse om afvisning eller overførsel efter reglerne i udlændingelovens kapitel 5 a eller 5 b.

I det tilfælde, at Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om at overføre tredjelandstatsborgeren til en anden medlemsstat efter reglerne i kapitel 5 a, vil pågældende som nævnt ovenfor i afsnit 2.5.1 have adgang til at indbringe afgørelsen for Flygtningenævnet.

Når en anden medlemsstat anmoder Danmark om at overtage eller tilbage tage en tredjelandstatsborger sker dette som led i det, der kaldes den indgående Dublinprocedure.

Udlændingelovens § 48 b indeholder processuelle regler herom, og det fremgår af bestemmelsen, at såfremt en anden medlemsstat anmoder Danmark om at overtage eller tilbagetage en udlænding efter reglerne i kapitel 5 a, tager Udlændingestyrelsen snarest muligt stilling til og besvarer anmodningen.

Efter artikel 5, stk. 1, i Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 1560/2003/EF af 2. september 2003 (gennemførelsesforordningen), skal den anmodede medlemsstat, når denne efter kontrol ikke mener, at det på grundlag af de foreliggende oplysninger kan fastslås, at den er ansvarlig, begrunde det negative svar, som sendes til den anmodende medlemsstat, fuldt ud, og der skal gives detaljerede oplysninger om grundene til afslaget.

Efter artikel 5, stk. 2, kan den anmodende medlemsstat, når den mener, at det afslag, den har modtaget, hviler på en fejlagtig bedømmelse, eller når den har yderligere beviser at fremføre, anmode om en fornyet behandling af anmodningen. Denne mulighed skal udnyttes inden for tre uger efter modtagelsen af det negative svar.

I modsætning til, hvad der gælder for afgørelser i den udgående procedure, kan der efter udlændingelovens regler ikke i dag anses at være adgang for

en udlænding til at påklage en beslutning, hvorved Udlændingestyrelsen i henhold til proceduren i § 48 b afviser en anmodning om overtagelse.

En sådan klageadgang har således for det første ikke støtte i ordlyden af udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 1, der omhandler Flygtningenævnets kompetence til at behandle klager om afvisning og overførsel efter Dublinforordningen, og som efter ordlyden alene må anses at omfatte Udlændingestyrelsens afgørelser om overførsel i den udgående Dublinprocedure.

Denne retsopfattelse har for det andet støtte i bemærkningerne til udlændingelovens § 48 b, der blev nyaffattet ved lov nr. 821 af 9. juni 2020. Nyaffattelsen havde bl.a. til hensigt at præcisere, at der ved Udlændingestyrelsens stillingtagen til en anmodning om overførsel ikke i forvaltningslovens forstand er tale om en afgørelse, der kan påklages, men derimod en såkaldt procesledende beslutning. I forhold til retten til effektive retsmidler i Dublinforordningens artikel 27 blev der i bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2019-2020, tillæg A, L 189 som fremsat, side 150f., henvist til, at det efter Dublinforordningens artikel 27, stk. 1, alene er den anmodede medlemsstats afgørelse om overførsel, som kan påklages, og ikke sagsskridt og procesledende beslutninger imellem medlemsstaterne, jf. også udlændingelovens § 29 a, der alene vedrører den udgående procedure, jf. § 48 a.

2.5.1.2. EU-Domstolens dom af 1. august 2022 i sagen C-19/21, I og S mod Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

EU-Domstolens afsagde den 1. august 2022 dom i den præjudicielle forelæggelsessag C-19/21, der omhandler adgangen til effektive retsmidler efter artikel 27 i Dublinforordningen sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (EU-Chartret). Domstolen tog i sagen navnlig stilling til, i hvilket omfang en tredjelandstatsborger har adgang til at klage over en beslutning, hvorved en medlemsstat i henhold til Dublinforordningens regler afviser at overtage den pågældende efter at have modtaget en anmodning herom fra den medlemsstat, hvor tredjelandstatsborgeren opholder sig (indgående Dublinprocedure).

Baggrunden for hovedsagen var en anmodning fra de græske til de nederlandske myndigheder om overtagelse af en uledsaget mindreårig asylansøger. Anmodningen var baseret på, at ansøgeren havde en onkel i Nederlandene, hvorfor de græske myndigheder fandt, at Nederlandene var ansvarlig for behandlingen af ansøgningen i henhold til Dublinforordningens artikel 8, stk. 2.

De nederlandske myndigheder afviste imidlertid at overtage ansøgeren, da de ikke fandt, at den familiemæssige tilknytning kunne fastslås. Ansøgeren ønskede at klage over denne beslutning, men de nederlandske myndigheder afviste klagen under henvisning til, at Dublinforordningens artikel 27, stk. 1, alene giver adgang til at anfægte en afgørelse om overførsel og ikke en medlemsstats afvisning af en anmodning om overtagelse.

EU-Domstolen udtalte i dommens præmis 32, at Dublinforordningen efter en ordlydsfortolkning alene indebærer en ret til effektive retsmidler med henblik på at anfægte en afgørelse om overførsel, men at bestemmelsen ikke udelukker, at en uledsaget mindreårig indrømmes en ret til effektive retsmidler ved en medlemsstats afvisning af at overtage den pågældende.

I forhold til fortolkningen af Dublinforordningens artikel 27, stk. 1, henviste Domstolen i præmisserne 34-35 til betydningen af EU's charter om grundlæggende rettigheder, og at der ikke alene skal tages hensyn til bestemmelsens ordlyd, men også dens formål, dens generelle opbygning, den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og til den udvikling den har undergået i lyset af EU's charter. Domstolen henviste herved navnlig til rettighederne i chartrets artikel 7 om respekt for privatliv og familieliv, artikel 24 om børns rettigheder, og artikel 47 om adgang til effektive retsmidler.

I dommens præmis 40-41 udtalte Domstolen endvidere, at det tidligere er blevet fastslået, at en asylansøger efter artikel 27, stk. 1, har ret til påberåbe sig en fejlagtig anvendelse af kriterierne, der regulerer, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, og at retsbeskyttelsen for en uledsaget mindreårig i forhold til det obligatoriske ansvarlighedskriterium i forordningens artikel 8, stk. 2, ikke kan afhænge af, om ansøgeren er genstand for en afgørelse om overførsel eller en afgørelse om afvisning af overtagelse. I dommens præmis 47-49 understregede Domstolen vigtigheden af, at der i forbindelse med sager om uledsaget mindreårige bliver taget behørigt hensyn til barnets grundlæggende rettigheder og tarv, og at en uledsaget mindreårig følgelig skal kunne påberåbe sig de rettigheder, som vedkommende er tillagt i chartrets artikel 7, artikel 24, stk. 2, samt Dublinforordningens artikel 8, stk. 2.

På ovenstående baggrund konkluderede Domstolen bl.a., at artikel 27, stk. 1, sammenholdt med EU-chartrets artikel 7, 24 og 47, forpligter en medlemsstat, der afviser en overtagelsesansøgning baseret på Dublinforordningens artikel 8, stk. 2, at indrømme en uledsaget mindreårig en ret til effektive retsmidler til prøvelse af denne beslutning.

2.5.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Efter udlændingelovens regler kan der ikke i dag anses at være adgang for en udlænding til at påklage en beslutning, hvorved Udlændingestyrelsen i henhold til proceduren i § 48 b afviser en anmodning om overtagelse af en tredjelandstatsborger efter Dublinforordningen. Det har således tidligere været opfattelsen, at det alene er den anmodende medlemsstats afgørelser om overførsel, der skal kunne påklages til en domstol eller et domstolslignende organ, jf. Dublinforordningens artikel 27, stk. 1.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at dommen i den præjudicielle sag C-19/21 ikke er forenelig med denne retsopfattelse. Det følger således af dommens konklusion, at der i det tilfælde, hvor en medlemsstat afviser at overtage en uledsaget mindreårig, er en forpligtelse efter Dublinforordningens artikel 27, stk. 1, til at give den pågældende adgang til at klage til en domstol eller et domstolslignende organ, såfremt overtagelsesansmodningen er baseret på, at ansøgeren har en slægtning i den anmodede medlemsstat, jf. forordningens artikel 8, stk. 2.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at dommen efter ministeriets opfattelse ikke kan anses at omfatte enhver klage over en stillingtagen til en anmodning om overtagelse, men at dommen må anses for være afgrænset til de særlige tilfælde, hvor en medlemsstat afviser en overtagelsesansmodning, som angår en uledsaget mindreårig og er baseret på, at pågældende har et familiemedlem eller en slægtning i den anmodede medlemsstat, jf. Dublinforordningens artikel 8. Dette må dog anses at omfatte helt tilsvarende situationer, men hvor der anmodes om overtagelse efter artikel 17, stk. 2, som følge af en overskridelse af fristerne for gøre et ansvar gældende efter artikel 8. Der henvises herom til lovforslagets afsnit 2.5.1.

Det er på baggrund af ovenstående Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der er en uoverensstemmelse mellem dommens konklusioner og udlændingelovens regler, og at adgangen til at indbringe klager til Flygtningenævnet ikke i tilstrækkelig grad afspejler rettighederne efter EU-retten. For at sikre fuld overensstemmelse mellem EU-retten og udlændingelovens regler er det ministeriets vurdering, at der i udlændingeloven bør tilvejebringes et klart retsgrundlag for, at der for Flygtningenævnet kan indbringes klager over Udlændingestyrelsens afvisning af en overtagelsesansmodning, der er baseret på bestemmelserne i Dublinforordningens artikel 8. Det bemærkes i den forbindelse, at Flygtningenævnet – henset til de gældende regler for Flygtningenævnets kompetence, navnlig i relation til be-

handling af sager om overførsel efter Dublinforordningen – efter ministeriets opfattelse naturligt må anses for at være rette myndighed i alle tilfælde, hvor der skal være en sådan klageadgang.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at det i forbindelse hermed samtidig bør sikres, at Flygtningenævnets kompetence omfatter enhver klage, der skal kunne indbringes for en domstol eller et domstolslignende organ efter Dublinforordningen, og at udlændingelovens regler således ikke er til hinder for, at Flygtningenævnet vil kunne indrømme klageadgang i andre særlige tilfælde, såfremt EU-retten tilsiger det.

Udlændinge- og Integrationsministeriet lægger herved vægt på, at der kan være en vis usikkerhed omkring, hvordan EU-Domstolen vil forholde sig til sammenlignelige situationer i fremtiden. Med henblik på at sikre, at den danske procedure er fuldt ud i overensstemmelse med den til enhver tid gældende EU-ret, bør det således efter ministeriets opfattelse være op til Flygtningenævnet i relevant omfang at vurdere, navnlig i tilfælde af ny praksis fra EU-Domstolen, hvorvidt der efter Dublinforordningens regler skal indrømmes klageadgang i andre tilfælde.

Det foreslås at, at der i udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 1, indsættes en henvisning til Dublinforordningens artikel 27, stk. 1.

Den foreslåede ændring vil fastslå, at retten til at indbringe en klage for Flygtningenævnet over en afgørelse om afvisning eller overførsel efter reglerne i Dublinforordningen skal fortolkes i overensstemmelse med Dublinforordningens artikel 27, stk. 1, om retten til effektive retsmidler.

Det betyder, at bestemmelsen ikke vil være afgrænset til tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen træffer afgørelser om overførsel af en tredjelandsstatsborger til en anden medlemsstat (udgående Dublinprocedure), men vil omfatte alle tilfælde, hvor der efter artikel 27, stk. 1, skal indrømmes klageadgang til en domstol eller et domstolslignende organ.

Formålet hermed er navnlig i lyset af EU-Domstolens dom i sagen C-19/21 at sikre, at en uledsaget mindreårig i forbindelse med proceduren efter udlændingelovens § 48 b (indgående Dublinprocedure) vil kunne påklage Udlændingestyrelsens afvisning af en anmodning om overtagelse fra en anden medlemsstat, såfremt denne medlemsstats anmodning er baseret på Dublinforordningens artikel 8.

Flygtningenævnet vil imidlertid ikke være udelukket fra at indrømme klageadgang i lignende tilfælde, såfremt der vurderes at være ret dertil efter

Dublinforordningens artikel 27, stk. 1. Der tilsigtes hermed alene til den situation, hvor nye afgørelser fra EU-Domstolen giver Flygtningenævnet anledning til at justere praksis, men det afgørende vil i sidste ende være, hvordan Flygtningenævnet fortolker Dublinforordningen, herunder i lyset af EU-domstolens praksis. Ordningen indebærer således ikke nogen videre klageadgang, end hvad der følger af EU-retten, men har alene til formål at sikre, at den danske procedure er i overensstemmelse med den til enhver tid gældende EU-ret.

Efter den foreslåede ordning vil der for klager i den indgående Dublinprocedure med de fornødne tilpasninger gælde samme klageprocedure, som der i dag gælder for klager i den udgående Dublinprocedure. Det betyder bl.a., at der vil gælde samme regler om klagefrist, og at klager, der indgives senere end syv dage efter, at udlændingen har fået meddelelse om beslutningen, vil skulle afvises, jf. udlændingeloven § 53 a, stk. 2, 1. pkt.

Derudover vil Udlændingestyrelsen i lighed med den gældende procedure skulle vejlede tredjelandstatsborgeren om klageadgang og klagefrist, ligesom der vil skulle vejledes om retten til at søge retshjælp hos Dansk Flygtningehjælp. Det forudsættes, at den medlemsstat, der har anmodet om tredjelandstatsborgerens overførsel til Danmark, i relevant omfang vil kunne bistå Udlændingestyrelsen med at videreformidle styrelsens beslutning om afvisning samt vejledning om klageadgang. Det bemærkes, at Udlændingestyrelsen alene vil skulle vejlede tredjelandstatsborgeren, såfremt der konkret må anses at være klageadgang til Flygtningenævnet. Der tilsigtes således ikke, at Udlændingestyrelsen vil skulle vejlede om klageadgang i tilfælde, hvor anmodning om overførsel ikke vedrører en angiveligt uledsaget mindreårig eller ikke er baseret på Dublinforordningens artikel 8 eller tilsvarende hensyn efter artikel 17, stk. 2.

I de tilfælde, hvor en tredjelandstatsborger klager over Udlændingestyrelsens afvisning af en overtagelsesanmodning, vil klageren ikke opnå ret til opholde sig i Danmark under Flygtningenævnets behandling af klagen (processuelt ophold), og klageren vil således ikke kunne tillades indrejse i Danmark alene på baggrund af klagen. Særligt denne omstændighed indebærer, at der vil være en række naturlige forskelle i sagsbehandlingen, sammenholdt med den gældende procedure for sager om overførsel efter kapitel 5 a. Det bemærkes, at i det tilfælde, at klageren af egen drift indrejser i Danmark, vil der ikke længere kunne anses at være grundlag for Flygtningenævnets behandling af klagen. Dette skal særligt ses i lyset af, at Udlændingestyrelsen i en sådan situation som udgangspunkt vil skulle foretage en fornyet vurdering af ansvarsfastlæggelsen efter Dublinforordningen.

For så vidt angår adgangen til retshjælp fra Dansk Flygtningehjælp lægges der ligeledes op til en procedure, der i vidt omfang svarer til den gældende procedure for sager om overførsel. Dette omfatter bl.a., at klageren i relevant omfang får mulighed for bistand fra Dansk Flygtningehjælp til udarbejdelse af skriftligt indlæg. Da klageren ikke opholder sig i Danmark, vil der imidlertid ikke vil være mulighed for at afholde et fysisk møde med den pågældende, hvorfor kontakten i relevant omfang må foretages via telekommunikation. Det forudsættes, at Dansk Flygtningehjælp i forbindelse med retshjælpen vil tage behørigt hensyn til klagerens alder.

Det forudsættes endvidere, at Dansk Flygtningehjælp alene inddrages i de tilfælde, hvor Flygtningenævnet umiddelbart vurderer, at der er grundlag for klageadgang i henhold til Dublinforordningens artikel 27, stk. 1. Særligt med henblik på denne vurdering lægges der op til, at klager i den indgående Dublinprocedure sammen med sagens akter videresendes fra Udlændingestyrelsen til Flygtningenævnet umiddelbart efter, at Udlændingestyrelsen har modtaget klagen. Såfremt Flygtningenævnet finder, at tredjelandstatsborgeren er klageberettiget, vil nævnet herefter skulle anmode Dansk Flygtningehjælp om et eventuelt skriftligt indlæg i sagen, forudsat at klageren ønsker bistand fra Dansk Flygtningehjælp.

Efter udlændingelovens § 56 a gælder der i øvrigt særlige regler for, at en uledsaget mindreårig kan få udpeget en personlig repræsentant til varetagelse af sine interesser. Disse regler vil imidlertid ikke finde anvendelse i forbindelse med klager i den indgående Dublinprocedure, idet det efter § 56 a, stk. 1, er en betingelse, at klageren opholder sig i Danmark. Det bemærkes, at det desuden må forventes, at der i fornødent omfang tages hensyn til tredjelandstatsborgerens alder og særlige behov i den medlemsstat, hvor pågældende opholder sig, og at danske myndigheder ikke vil kunne ifalde ansvaret herfor.

For så vidt angår Flygtningenævnets behandling forudsættes det tilsvarende, at sagerne med de fornødne tilpasninger vil skulle behandles efter samme procedure, som der i dag gælder for klager over afgørelser om overførsel efter udlændingelovens kapitel 5 a. Det betyder bl.a., at sagerne efter udlændingelovens § 53, stk. 10, som udgangspunkt vil skulle behandles af nævnets formand eller af en næstformand alene, men i helt særlige tilfælde vil kunne henvises til behandling på et nævnsmøde efter proceduren i § 53, stk. 6. I det tilfælde, at en sag henvises til skiftlig behandling på et nævnsmøde, vil de almindelige regler for advokatbeskikkelse i Flygtningenævnet finde anvendelse, jf. reglerne i udlændingelovens § 55. Det bemærkes, at det forhold, at klageren ikke opholder sig i Danmark, må udelukke, at klageren

indkaldes til at afgive forklaring på et nævnsmøde, og at eventuel kommunikation mellem klager og advokat må foregå via telekommunikation. Omstændighederne må i øvrigt anses at udelukke, at der vil være grundlag for at tillægge en klage opsættende virkning i henhold til udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 5. pkt.

Der skal endelig henvises til, at den foreslåede ordning vil kunne indebære en række processuelle problemstillinger i tilfælde, hvor en medlemsstat i henhold til gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, begærer Udlændingestyrelsen om en fornyet vurdering af en overførselsanmodning, som styrelsen har afvist. I et sådan tilfælde vil der således kunne opstå den uensigtsmæssige situation, at Udlændingestyrelsen tager fornyet stilling til en overførselsanmodning samtidig med, at Flygtningenævnet tager stilling til anmodningen på baggrund af en klage fra tredjelandstatsborgeren. Det forudsættes, herunder af ressourcemæssige hensyn, at Udlændingestyrelsen i sådanne tilfælde orienterer Flygtningenævnet om den anden medlemsstats begæring om fornyet vurdering og efterfølgende ligeledes om udfaldet. Dette vil indebære muligheden for, at Flygtningenævnet kan berostille nævnets behandling af sagen, ligesom der i tilfælde af Udlændingestyrelsen efterfølgende accept af overførsel, vil være mulighed for, at nævnet kan lukke sagen uden afgørelse.

2.6. Betingelser for at indlæse indberetninger i SIS om nægtelse af indrejse og ophold

2.6.1. Gældende ret

2.6.1.1. SIS-forordningen

Indberetning i SIS er reguleret i SIS-forordningen, der blev idriftsat den 7. marts 2023. Betingelserne for indberetning af indrejseforbud fremgår af forordningens artikel 24.

Det følger af SIS-forordningens artikel 24 om betingelser for at indlæse indberetninger om nægtelse af indrejse og ophold, at medlemsstaterne indlæser en indberetning om nægtelse af indrejse og ophold, bl.a. når medlemsstaten på baggrund af en individuel vurdering har vurderet at tilstedeværelsen af nævnte tredjelandstatsborger på medlemsstatens område udgør en trussel mod den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed, jf. artikel 24, stk. 1, litra a.

Det fremgår af forordningens artikel 24, stk. 2, at situationer omfattet af artikel 24, stk. 1, litra a, opstår, når enten en tredjelandstatsborger i en medlemsstat er blevet dømt for en lovovertrædelse, for hvilken en frihedsstraf

af en varighed på mindst 1 år er foreskrevet (a), når der er begrundet mistanke om, at en tredjelandstatsborger har begået en grov strafbar handling, herunder en terrorhandling, eller der er tydelige tegn på, at den pågældende har til hensigt at begå en sådan strafbar handling på en medlemsstats område (b), eller når en tredjelandstatsborger har omgået eller forsøgt at omgå EU-retten eller national ret om indrejse til og ophold på medlemsstaternes område (c).

Tredjelandstatsborgere, som udvises administrativt på baggrund af et strafbart forhold eller udvises ved dom for en lovovertrædelse med en strafferamme på under et år, opfylder således ikke betingelserne for indberetning af indrejseforbud i SIS, jf. artikel 24, stk. 1, litra a, jf. stk. 2.

Det følger af artikel 24, stk. 1, litra b, at medlemsstaten derudover kan indlæse en indberetning om nægtelse af indrejse og ophold, når medlemsstaten har udstedt et indrejseforbud over for en tredjelandstatsborger i overensstemmelse med procedurer, der overholder udsendelsesdirektivet.

Danmark har i medfør af udsendelsesdirektivets artikel 2, stk. 2, litra b, besluttet, at direktivet ikke skal finde anvendelse på tredjelandstatsborgere, der er genstand for tilbagesendelse som følge af en strafferetlig sanktion i henhold til national ret, herunder er udvist på baggrund af kriminalitet.

2.6.1.2. Udlændingeloven

Reglerne for indberetning i SIS i Danmark er reguleret i bl.a. udlændingelovens § 58 g. Det følger af udlændingelovens § 58 g, stk. 1, at udlændingemyndighederne indberetter en udlænding, der ikke er statsborger i et Schengenland eller et land, der er tilsluttet Den Europæiske Union, som uønsket til SIS i en række tilfælde. Det fremgår herunder af udlændingelovens § 58 g, stk. 1, nr. 1, at der skal indberettes i tilfælde hvor udlændingen er udvist af landet i medfør af §§ 22-24 og meddelt indrejseforbud for mindst 6 år, samt af udlændingelovens § 58 g, stk. 1, nr. 8, at der skal indberettes i tilfælde, hvor udlændingen er udvist af landet efter §§ 25 a eller 25 b og meddelt et indrejseforbud.

Udlændinge, som er udvist af landet i medfør af udlændingelovens §§ 22-24 og meddelt et indrejseforbud for mindst 6 år, omfatter også udlændinge, som er udvist, fordi de er dømt for en lovovertrædelse med en strafferamme på mindre end et år.

Det fremgår desuden af udlændingelovens § 25 a, stk. 1, at en udlænding, som ikke har haft lovligt ophold her i landet i længere tid end de sidste 6

måneder, kan udvises, hvis udlændingen uden for de i §§ 22-24 nævnte tilfælde er dømt for overtrædelse af § 42 a, stk. 7, 5. pkt., jf. § 60, stk. 1, hjemrejseovens § 23, stk. 1, jf. § 13, stk. 3, straffelovens §§ 119, 119 b, 243, 244, 266, 276-283 eller 290, toldlovens § 73, stk. 2, jf. stk. 1, nr. 1, lov om våben og eksplosivstoffer eller lov om knive og blankvåben m.v. eller udlændingen over for politiet har erkendt overtrædelsen eller er pågrebet under eller i umiddelbar tilknytning til udøvelsen af det strafbare forhold. Det fremgår videre, at udlændingen kan udvises, hvis udlændingen er dømt for ulovlig besiddelse af euforiserende stoffer eller udlændingen over for politiet har erkendt ulovlig besiddelse eller brug af euforiserende stoffer eller der i øvrigt foreligger en særlig bestyrket mistanke.

2.6.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Indrejseforbud meddelt som følge af en administrativ udvisning på baggrund af et strafbart forhold eller udvisning ved dom for et strafbart forhold med en strafferamme på under et år er for Danmarks vedkommende ikke omfattet af udsendelsesdirektivet eller SIS-forordningen og kan derfor ikke indberettes i SIS.

Det følger imidlertid af udlændingelovens § 58 g, stk. 1, nr. 1 og 8, at udlændinge, der er udvist af landet i medfør af §§ 22-24 og meddelt indrejseforbud i mindst 6 år, og udlændinge, der er udvist af landet efter §§ 25 a eller 25 b og er meddelt indrejseforbud, skal indberettes i SIS. Det fremgår imidlertid ikke af bestemmelsen, at indrejseforbud meddelt som følge af en administrativ udvisning på baggrund af et strafbart forhold eller en udvisning ved dom for et strafbart forhold med en strafferamme på under et års fængsel ikke kan indberettes i SIS.

Indberetningsreglerne i SIS-forordnings artikel 24 er således ikke fuldt ud afspejlet i bestemmelsen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet ønsker med lovforslaget at bringe udlændingelovens § 58 g fuldt ud i overensstemmelse med SIS-forordningen.

På den baggrund foreslås det, at udlændingelovens § 58 g, stk. 1, nr. 1 og 8, ændres således, at betingelserne for indberetning af indrejseforbud i SIS, sker i overensstemmelse med hvad der følger af SIS-forordningens artikel 24, stk. 1, litra 1, jf. stk.2.

Den foreslåede ændring af udlændingelovens § 58 g, stk. 1, nr. 1, vil således medføre, at det er et krav, at det strafbare forhold har en strafferamme på

mindst et år for, at et indrejseforbud kan indberettes i SIS, når der er tale om udvisning ved dom efter §§ 22-24. Derudover foreslås det, at det udgår af udlændingelovens § 58 g stk. 1, nr. 8, at indberetning skal ske i de tilfælde, hvor en udlænding udvises administrativt efter udlændingelovens § 25 a, stk. 1, som følge af et strafbart forhold.

Det bemærkes, at der siden ikrafttrædelsen af SIS-forordningen den 7. marts 2023 er administreret i overensstemmelse hermed, hvorfor der ikke er sket uretmæssig indberetning af den omfattede persongruppe i SIS.

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

[Under udarbejdelse]

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

[Under udarbejdelse]

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslagets element om beregning af kortvarigt ophold i Schengenområdet, på Færøerne og i Grønland som følge af ind- og udrejsesystemet (EES) vurderes at have konsekvenser for tredjelandstatsborgere uden opholdstilladelse eller langtidsvisum til Danmark eller et andet Schengenland. Lovforslaget vil medføre, at tredjelandstatsborgere, der fremadrettet har haft et kortvarigt visumfrit eller visumpligtigt ophold på Færøerne eller i Grønland inden for de seneste 180 dage, vil få fradraget varigheden af et sådan ophold i det tilladte kortvarige ophold på højst 90 dage i Danmark.

Lovforslagets øvrige elementer har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

6. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke klimamæssige konsekvenser.

7. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljø- og naturmæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Lovelementet har til formål at gennemføre to rådsafgørelser i dansk ret, henholdsvis Rådets afgørelse (EU) 2023/870 af 25. april 2023 om Cyperns fulde anvendelse af SIS og Rådets afgørelse (EU) 2024/210 af 30. december 2023 om den fulde anvendelse af Schengenreglerne Bulgarien og Rumænien i dansk ret.

Lovforslaget har derudover til formål at ændre beregningen af kortvarigt ophold for tredjelandstatsborgere uden opholdstilladelse i Danmark eller et andet Schengenland, således at tidligere ophold på Færøerne og i Grønland også indgår i beregningen. Lovforslaget udgør en konsekvens af den nationale gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2226 om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandstatsborgere, der passerer medlemsstaternes ydre grænser, om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet til retshåndhævelsesformål og om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen og forordning (EF) nr. 767/2008 og (EU) nr. 1077/2011 (EES-forordningen) på Færøerne og i Grønland. Lovforslaget vurderes ikke at stride mod Schengensamarbejdet, herunder bestemmelserne i Schengen-grænsekodeksen vedrørende beregningen af korttidsophold, eller EU-retten i øvrigt.

Lovforslaget gennemfører Rådets henstilling, hvorefter Danmark henstilles til at ændre national lovgivning (udlændingeloven), som følge af Europa-Kommissionens evaluering i februar 2024 af Danmarks anvendelse af Schengenreglerne, herunder bl.a. af Danmarks gennemførelse af udsendelsesdirektivets artikel 11, stk. 2, i relation til varigheden af et indrejseforbud.

Rådets henstilling vedrørende varigheden af et indrejseforbud henviser endvidere til EU-Domstolens dom af 19. september 2013 i sagen C-297/12. Sagen vedrørte en tysk præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen om fortolkningen af udsendelsesdirektivets artikel 11, stk. 2, i forhold til en national praksis, hvor der som udgangspunkt blev meddelt et tidsubegrænset indrejseforbud, medmindre udlændingen indgav begæring om at få det gjort tidsbegrænset. EU-Domstolen fandt i sagen, at den tyske praksis ikke var tilstrækkelig til at opfylde formålet med udsendelsesdirektivets artikel 11, stk. 2, da der ikke er nogen garanti for at en udlænding indgiver en begæring om begrænsning af varigheden af et indrejseforbud (præmis 31 og 33).

Lovforslagets element om pligt til afgivelse af biometriske oplysninger til brug for ind- og udrejsesystemet udgør en konsekvens af den nationale gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2225 om ændring af forordning (EU) 2016/399, for så vidt angår brugen af ind- og udrejsesystemet.

Lovforslaget følger desuden op på EU-Domstolens dom af 1. august 2022 i den præjudicielle sag C-19/21, I og S mod Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, der omhandler adgangen til effektive retsmidler efter artikel 27

UDKAST

i Dublinforordningen sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder (EU-Chartret).

Domstolen fastslog i sagen, at artikel 27, stk. 1, sammenholdt med EU-chartrets artikel 7, 24 og 47, forpligter en medlemsstat, der afviser en overtagelsesanmodning baseret på Dublinforordningens artikel 8, stk. 2, at indrømme en uledsaget mindreårig en ret til effektive retsmidler til prøvelse af denne beslutning.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at det med den foreslåede ændring af udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 13, om klageadgang til Flygtningenævnet over beslutninger truffet i henhold til Dublinforordningen, vil sikres, at udlændingelovens regler fuldt ud er i overensstemmelse med dommen og de EU-retlige forpligtelser om adgang til effektive retsmidler. Med forslaget vil der således blive tilvejebragt klar hjemmel til, at Flygtningenævnet i overensstemmelse med den nuværende procedure for behandling af klager over afgørelser om overførsel vil have den nødvendige kompetence til at behandle klager over beslutninger, der skal kunne påklages efter Dublinforordningens artikel 27, stk. 1. I lyset af dommen sigtes der herved særligt til beslutninger, hvorved Udlændingestyrelsen afviser at Danmark skal overtage en uledsaget mindreårig fra en anden medlemsstat i henhold til bestemmelserne i Dublinforordningens artikel 8. Flygtningenævnet vil dog også kunne vurdere, at andre konkrete tilfælde vil skulle kunne indbringes for nævnet, hvis det vurderes, at udlændingen har ret hertil efter Dublinforordningens artikel 27, stk. 1, herunder i tilfælde af ny praksis fra EU-Domstolen.

Lovforslaget skal endelig sikre overensstemmelse mellem udlændingeloven og SIS-forordningens regler om indberetning i SIS. SIS-forordningen er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender (retsforbeholdet), men udgør en udbygning af Schengenreglerne, hvorfor Danmark har truffet afgørelse om at gennemføre forordningen i dansk ret. Derved er der skabt en mellemstatslig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater og associerede Schengenlande, der er bundet af forordningen.

Lovforslaget sikrer korrekt anvendelse af Schengenreglerne, herunder korrekt gennemførsel af SIS-forordningen og udsendelsesdirektivet gennem ændringer i udlændingeloven.

UDKAST

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den ... til den ... (... dage) været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

...

10. Sammenfattende skema		
	Positive konsekvenser/mindreudgifter (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		
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner		
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet m.v.		
Administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.		
Administrative konsekvenser for borgerne		
Klimamæssige konsekvenser		
Miljø- og naturmæssige konsekvenser		
Forholdet til EU-retten	(Beskriv forholdet til EU-retten/anfør »Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.«)	
Er i strid med de fem principper	Ja	Nej

UDKAST

for implemente- ring af erhvervs- rettet EU-regule- ring (der i rele- vant omfang også gælder ved implementering af ikke-erhvervs- rettet EU-regule- ring) (sæt X)	[X]	[X]
---	-----	-----

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1 og 2

Det fremgår af udlændingelovens § 2 a, stk. 2, at der ved et Schengenland i denne lov forstås et land, der er tilsluttet Schengenkonventionen. Bulgarien, Cypern og Rumænien anses dog ikke for Schengenlande i forhold til § 2 b, stk. 1-3, §§ 3, 4 og 4 b, § 19, stk. 5, kapitel 4 a, § 28, stk. 1, nr. 6, § 38, stk. 1-3, § 39, stk. 3, 2. pkt., § 58 f og § 59, stk. 1, nr. 1. Cypern anses endvidere ikke for et Schengenland i forhold til § 10, stk. 2, nr. 4, § 19, stk. 4, § 58 g og § 58 h.

Det foreslås, at i § 2 a, stk. 2, 2. pkt., ændres »Bulgarien, Cypern og Rumænien« til: »Cypern«, og »Schengenlande« ændres til: »et Schengenland«.

Det foreslås endvidere, at § 2 a, stk. 2, 3. pkt., ophæves.

Rådet vedtog den 25. april 2023 afgørelse (EU) 2023/870 om anvendelse af bestemmelserne i Schengenreglerne for så vidt angår Schengeninformationssystemet (SIS) i Cypern (EU-Tidende, L 113 af 28. april 2023, s. 44-47). Med vedtagelsen blev det besluttet, at bestemmelserne i Schengenreglerne vedrørende SIS gælder i Cypern.

Med vedtagelsen af rådsafgørelsen Cypern fra den 25. juli 2023 således behandler oplysninger i SIS, herunder foretager indberetninger, udveksler oplysninger mv.

Herudover vedtog Rådet den 30. december 2023 efter en skriftlig procedure afgørelse (EU) 2024/210 om den fulde anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien (EU-Tidende, L 2024/210 af 4. januar 2024). Det blev herved besluttet, at personkontrollen ved de indre luft- og søgrænser med og mellem Bulgarien og Rumænien fra den 31. marts 2024 blev ophævet, og at Schengenreglerne i øvrigt finder anvendelse på Bulgarien og Rumænien i deres indbyrdes forhold og over for de øvrige Schengenlande.

Med vedtagelsen af rådsafgørelsen var der fra den 31. marts 2024 således ikke længere personkontrol ved EU's indre luft- og søgrænser mellem Bulgarien og Rumænien og de øvrige lande i Schengenområdet, der anvender Schengenreglerne fuldt ud.

UDKAST

Bulgarien og Rumænien vil derudover kunne udstede visum med gyldighed for hele Schengenområdet i overensstemmelse med reglerne i visumkodeks, ligesom anmeldte opholdstilladelser vil være dokumenter, der giver tredjelandstatsborgere ret til indrejse uden visum.

For så vidt angår grænser og visum bliver Bulgarien og Rumænien således et Schengenland i udlændingelovens forstand.

De foreslåede ændringer vil medføre, at det alene vil være Cypern, som i forhold til § 2 b, stk. 1-3, §§ 3, 4 og 4 b, § 19, stk. 5, kapitel 4 a, § 28, stk. 1, nr. 6, § 38, stk. 1-3, § 39, stk. 3, 2. pkt., § 58 f og § 59, stk. 1, nr. 1, ikke anses som et Schengenland.

De foreslåede ændringer vil endvidere medføre, at de særlige bestemmelser i § 2 a, stk. 2, 3. pkt. i relation til Cyperns anvendelse af SIS vil blive ophævet. Udlændingelovens bestemmelser i relation til SIS vil således fremadrettet omfatte Cypern på lige fod med andre Schengenlande.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Det fremgår af udlændingelovens § 2 b, stk. 2, at udlændinge, der har visum gyldigt for alle Schengenlande, har ret til at indrejse og opholde sig i Danmark inden for visummets gyldighedsperiode. Varigheden af et sammenhængende ophold eller den samlede varighed af flere på hinanden følgende ophold her i landet må dog ikke overstige 90 dage inden for en periode på 180 dage, hvorved perioden på 180 dage forud for hver opholdsdag tages i betragtning. I de nævnte 90 dages ophold fradrages derfor den tid, hvori udlændingen inden for de 180 dage har opholdt sig i et andet Schengenland. Har udlændingen opholdt sig i Danmark eller et andet Schengenland med opholdstilladelse eller med visum til ophold af mere end 90 dages varighed begrænset til dette Schengenland (langtidsvisum), fradrages denne tid dog ikke.

I lovforslagets § 1, nr. 3, foreslås, at i § 2 b, stk. 2, 3. pkt., ændres »et andet Schengenland« til: »et andet Schengenland, på Færøerne eller i Grønland«.

Det foreslåede vil medføre, at den tid, hvori en tredjelandstatsborger uden opholdstilladelse eller langtidsvisum til Danmark eller et andet Schengenland har haft kortvarigt visumpligtigt ophold på Færøerne eller i Grønland

UDKAST

inden for de seneste 180 dage, vil blive fradraget i det tilladte kortvarige ophold på højst 90 dage i Danmark. Herefter vil tidligere korttidsophold i både Danmark, andre Schengenlande, på Færøerne eller i Grønland inden for de seneste 180 dage blive fradraget i det tilladte kortvarige ophold på 90 dage i Danmark.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 4

Det fremgår af udlændingelovens § 2 b, stk. 2, at udlændinge, der har visum gyldigt for alle Schengenlande, har ret til at indrejse og opholde sig i Danmark inden for visummets gyldighedsperiode. Varigheden af et sammenhængende ophold eller den samlede varighed af flere på hinanden følgende ophold her i landet må dog ikke overstige 90 dage inden for en periode på 180 dage, hvorved perioden på 180 dage forud for hver opholdsdag tages i betragtning. I de nævnte 90 dages ophold fradrages derfor den tid, hvori udlændingen inden for de 180 dage har opholdt sig i et andet Schengenland. Har udlændingen opholdt sig i Danmark eller et andet Schengenland med opholdstilladelse eller langtidsvisum, fradrages denne tid dog ikke.

De danske myndigheders udstedelse af visum reguleres i udlændingelovens § 4, stk. 1 og 2, hvori det fremgår, at visum udstedes i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) bestemmelser. Visum kan gives til en eller flere indrejser inden for et nærmere fastsat tidsrum. Varigheden af opholdet i Danmark og de andre Schengenlande må dog ikke overstige 90 dage inden for en periode på 180 dage. I den forbindelse skal perioden på 180 dage forud for hver opholdsdag tages i betragtning. Ophold i Danmark eller et andet Schengenland på baggrund af opholdstilladelse eller langtidsvisum medregnes ikke ved beregningen af de 90 dages ophold.

For så vidt angår visumfri udlændinge fremgår det af udlændingelovens § 3, stk. 1, at udlændinge, der efter regler fastsat i medfør af § 39, stk. 2, er fritaget for visum, har ret til at indrejse og opholde sig i Danmark i højst 90 dage inden for en periode på 180 dage. I den forbindelse skal perioden på 180 dage forud for hver opholdsdag tages i betragtning. I de nævnte 90 dages ophold fradrages den tid, hvori udlændingen inden for de 180 dage har opholdt sig i Danmark eller et andet Schengenland. Ophold i Danmark eller et andet Schengenland på baggrund af opholdstilladelse eller langtidsvisum fradrages dog ikke.

UDKAST

I lovforslagets § 1, nr. 4, foreslås, at i § 2 b, stk. 2, 4. pkt., § 3, stk. 1, 2. pkt., § 3, stk. 1, 3. pkt., og § 4, stk. 2, ændres »Danmark eller et andet Schengenland« til: »Danmark, et andet Schengenland, på Færøerne eller i Grønland«.

Det foreslåede vil medføre, at den tid, hvori en tredjelandstatsborger uden opholdstilladelse eller langtidsvisum til Danmark eller et andet Schengenland har haft kortvarigt visumfrit eller visumpligtigt ophold på Færøerne eller i Grønland inden for de seneste 180 dage, vil blive fradraget i det tilladte kortvarige ophold i Danmark. Herefter vil tidligere korttidsophold i både Danmark, andre Schengenlande, på Færøerne eller i Grønland inden for de seneste 180 dage blive fradraget i det tilladte kortvarige ophold på 90 dage i Danmark.

Til nr. 5

Det fremgår af udlændingelovens § 2 b, stk. 2, § 3, stk. 1, 3. pkt., og § 4, stk. 2, at ophold i Danmark eller et andet Schengenland på baggrund af opholdstilladelse eller med visum til ophold af mere end 90 dages varighed begrænset til dette Schengenland (langtidsvisum) ikke medregnes ved beregningen af kortvarigt ophold.

I lovforslagets § 1, nr. 5, foreslås, at i § 2 b, stk. 2, 4. pkt., § 3, stk. 1, 3. pkt., og § 4, stk. 2, ændres »dette Schengenland« til: »dette land«.

Baggrunden for ændringen er, at ophold på Færøerne og i Grønland også skal indgå i beregningen af kortvarigt ophold for tredjelandstatsborgere uden opholdstilladelse eller langtidsvisum til Danmark eller et andet Schengenland. Ophold på baggrund af opholdstilladelse på Færøerne eller i Grønland og ophold med langtidsvisum til Færøerne og Grønland skal derfor heller ikke medregnes ved beregningen af kortvarigt ophold i Danmark.

Det foreslåede vil medføre, at ophold på Færøerne eller i Grønland på baggrund af opholdstilladelse eller langtidsvisum, heller ikke medregnes ved beregningen af kortvarigt ophold. Der er tale om en konsekvensændring af lovforslagets § 1, nr. 3, 4 og 6.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 6

De danske myndigheders udstedelse af visum reguleres i udlændingelovens § 4, stk. 1 og 2, hvori det fremgår, at visum udstedes i medfør af Europa-

Parlamentets og Rådets forordning (EF) 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) bestemmelser. Visum kan gives til en eller flere indrejser inden for et nærmere fastsat tidsrum. Varigheden af opholdet i Danmark og de andre Schengenlande må dog ikke overstige 90 dage inden for en periode på 180 dage. I den forbindelse skal perioden på 180 dage forud for hver opholdsdag tages i betragtning. Ophold i Danmark eller et andet Schengenland på baggrund af opholdstilladelse eller langtidsvisum medregnes ikke ved beregningen af de 90 dages ophold.

I lovforslagets § 1, nr. 6, foreslås, at i § 4, stk. 1, 3. pkt., indsættes efter »Schengenlande«: »samt på Færøerne og i Grønland«.

Det foreslåede vil medføre, at den tid, hvori en tredjelandstatsborger uden opholdstilladelse eller langtidsvisum til Danmark eller et andet Schengenland har haft kortvarigt visumpligtigt ophold på Færøerne eller i Grønland inden for de seneste 180 dage, vil blive fradraget i det tilladte kortvarige ophold på højst 90 dage i Danmark. Herefter vil tidligere korttidsophold i både Danmark, andre Schengenlande, på Færøerne eller i Grønland inden for de seneste 180 dage blive fradraget i det tilladte kortvarige ophold på 90 dage i Danmark.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 7

Det fremgår af § 32, stk. 4, nr. 8, i udlændingeloven, at indrejseforbud meddeles for bestandig, hvis udlændingen udvises efter § 25, nr. 1, eller efter § 25, nr. 2, når udlændingen anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed.

Det fremgår af § 32, stk. 4, nr. 9, i udlændingeloven, at et indrejseforbud meddeles for bestandig, hvis indrejseforbuddet er meddelt efter stk. 1, nr. 5.

Det foreslås, at der som § 32, stk. 4, nr. 7, indsættes en ny bestemmelse, hvorefter indrejseforbud meddeles for en periode på 20 år, hvis indrejseforbuddet er meddelt efter stk. 1, nr. 1, hvis udlændingen udvises efter § 25, nr. 1, eller § 25, nr. 2, når udlændingen anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, eller efter stk. 1, nr. 5, og udlændingen opholder sig på medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbud.

Bestemmelserne i § 32, stk. 4, nr. 7-10, bliver herefter nr. 8-11.

Den foreslåede ændring vil have den virkning, at et indrejseforbud meddelt til tredjelandssstatsborgere, hvis opholdstilladelse enten er bortfaldet efter udlændingelovens § 21 b, stk. 1, eller som er udvist efter § 25, nr. 1, eller efter § 25, nr. 2, når udlændingen anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, og udlændingen opholder sig på medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbud, meddeles for en tidsbegrænset periode på 20 år i stedet for som i dag for bestandig.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 8

Det fremgår af § 32, stk. 4, nr. 8, i udlændingeloven, at indrejseforbud meddeles for bestandig, hvis udlændingen udvises efter § 25, nr. 1, eller efter § 25, nr. 2, når udlændingen anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed.

Det foreslås, at der i § 32, stk. 4, nr. 8, der bliver nr. 9, efter »sikkerhed,« indsættes: », og udlændingen opholder sig uden for medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbuddet«.

Den foreslåede ændring har den virkning, at en tredjelandssstatsborger, der udvises efter § 25, nr. 1, eller efter § 25, nr. 2, når udlændingen anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, alene kan meddeles et indrejseforbud for bestandig, når udlændingen opholder sig uden for medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbud. Når udlændinge opholder sig på medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbud, skal det i stedet for meddeles for en tidsbegrænset periode på 20 år, jf. den foreslåede nye bestemmelse i udlændingelovens § 32, stk. 4, nr. 7, i lovforslagets § 1, nr. 7.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 9

Det fremgår af § 32, stk. 4, nr. 9, i udlændingeloven, at et indrejseforbud meddeles for bestandig, hvis indrejseforbuddet er meddelet efter stk. 1, nr. 5.

Det foreslås, at der i § 32, *stk. 4, nr. 9*, der bliver nr. 10, efter »For bestandig, hvis indrejseforbuddet er meddelt efter stk. 1, nr. 5,« indsættes: »og udlændingen opholder sig uden for medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbuddet«.

Den foreslåede ændring vil have den virkning, at en tredjelandstatsborger, der meddeles et indrejseforbud efter stk. 1, nr. 5, fordi udlændingens opholdstilladelse er bortfaldet efter § 21 b, stk. 1, alene kan meddeles et indrejseforbud for bestandig, hvis udlændingen opholder sig uden for medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbuddet.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 10

Det fremgår af udlændingelovens § 32, stk. 5, nr. 3, at der kan meddeles et indrejseforbud af kortere varighed, hvis et indrejseforbud for bestandig efter stk. 4, nr. 8 og 9, vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Det foreslås, at der i § 32, stk. 5, efter nr. 2 indsættes som et nyt *nr. 3*: Udlændingen er meddelt et indrejseforbud efter stk. 1, nr. 5, eller i forbindelse med udvisning efter § 25, nr. 1, eller efter § 25, nr. 2, når udlændingen anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, efter stk. 4, nr. 7, og et indrejseforbud af den varighed, der er nævnt, vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Bestemmelsen i nr. 3 bliver herefter nr. 4.

Den foreslåede bestemmelse er en konsekvens af, at meddelelse af indrejseforbud ved bortfald af opholdstilladelse efter § 21 b, stk. 1, og indrejseforbud for udlændinge, der udvises efter § 25, nr. 1, eller efter § 25, nr. 2, når udlændingen må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, fremover skal fastsættes for en periode på 20 år efter den foreslåede nye bestemmelse i § 32, stk. 4, nr. 7, i stedet for som hidtil for bestandig.

Ændringen vil have den virkning, at der kan meddeles et indrejseforbud af kortere varighed, når en tredjelandstatsborgerens opholdstilladelse er bortfaldet efter § 21 b, stk. 1, eller tredjelandstatsborgeren er blevet udvist efter § 25, nr. 1, eller efter § 25, nr. 2, når tredjelandstatsborgeren må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, og den pågæl-

dende på tidspunktet for afgørelsen for indrejseforbud opholder sig på medlemsstaternes område, når et indrejseforbud på 20 år vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 11

Det fremgår af udlændingelovens § 32, stk. 5, nr. 3, at der kan meddeles et indrejseforbud af kortere varighed, når et indrejseforbud for bestandig efter stk. 4, nr. 8 eller 9, vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Det foreslås i § 32, *stk. 5, nr. 3*, der bliver nr. 4, at »stk. 4, nr. 8 eller 9« ændres til: »stk. 4, nr. 9 eller 10«.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af indsættelsen af den nye foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 4, nr. 7, hvorefter et indrejseforbud fortsat kan meddeles for bestandig efter § 32, stk. 4, nr. 8 og 9, som bliver til nye nr. 9 og 10, medmindre det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 12

Schengengrænsekodeksens regler om indrejsebetingelser bl.a. for tredjelandstatsborgere med kortvarigt ophold i Schengenområdet er gennemført i dansk ret i udlændingelovens § 28.

Efter udlændingelovens § 28, stk. 1, nr. 2, kan afvisning af indrejse ske, hvis udlændingen ikke opfylder de bestemmelser om rejselegitimation, visum, registrering i ind- og udrejsesystemet, rejsetilladelse og indrejse, som er fastsat efter kapitel 7.

For så vidt angår afvisning af indrejse, såfremt udlændinge ikke vil lade sig registrere i ind- og udrejsesystemet, gælder der i dag ikke betingelser om optagelse af biometriske oplysninger i forbindelse med udlændinges lovlige indrejse her i landet i forbindelse med kortvarigt ophold.

Udlændingelovens kapitel 7 indeholder endvidere ikke regler vedrørende registrering i ind- og udrejsesystemet.

Forordning 2017/2225 indeholder bl.a. et nyt litra f i artikel 6, stk. 1, i Schengengrænsekodeksen, der indebærer, at afgivelse af nødvendige biometriske oplysninger til brug for oprettelse af en individuel sagsmappe i ind- og udrejsesystemet eller foretagelse af ind- og udrejsekontrol gøres til en indrejsebetingelse. Samtidig blev der indsat et nyt punkt I i bilag V, del B (Standardformularen for nægtelse af indrejse ved grænsen) i Schengengrænsekodeksen, hvorefter nægtelse af at stille biometriske oplysninger til rådighed i forbindelse med oprettelse af den individuelle sagsmappe eller i forbindelse med indrejsekontrol kan medføre en nægtelse af indrejse i Schengenområdet.

For at afvisningsgrunden i § 28, stk. 1, nr. 2, om bestemmelserne om registrering i ind- og udrejsesystemet, kan anvendes efter hensigten med lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen (Gennemførelse af forordning om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS), forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem (EES) og forordninger om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på områderne for henholdsvis ind- og udrejsekontrol og politisamarbejde og strafferetligt samarbejde og om brug af SIS i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold m.v.), er det derfor vurderingen, at det er nødvendigt at indføre en bestemmelse i kapitel 7 om ind- og udrejsesystemet.

Det foreslås, at der i udlændingelovens § 39 indsættes efter stk. 4 som et nyt stykke *stk. 5*: En udlænding skal afgive de nødvendige biometriske oplysninger til brug for oprettelse af en individuel sagsmappe i ind- og udrejsesystemet eller med henblik på ind- og udrejsekontrol, medmindre den pågældende er fritaget herfor i medfør af EES-forordningen.

Den foreslåede ændring af § 39, vil indebære, at tredjelandstatsborgere kan afvises ved indrejse i Danmark fra et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, hvis pågældende nægter at stille biometriske oplysninger til rådighed i forbindelse med oprettelse af den individuelle sagsmappe eller i forbindelse med indrejsekontrol, med mindre pågældende er undtaget herfor, jf. EES-forordningen.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 13

UDKAST

Det fremgår af udlændingelovens § 53, a, stk. 1, nr. 1, at der for Flygtningenævnet kan indbringes klager over afgørelser, som Udlændingestyrelsen har truffet om afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller 5 b.

Det foreslås, at udlændingelovens § 53, stk. 1, nr. 1, ændres, således at der efter »kapitel 5 a« indsættes », jf. Dublinforordningens artikel 27, stk. 1,«.

Den foreslåede ændring vil fastslå, at retten til at indbringe en klage for Flygtningenævnet over en afgørelse om afvisning eller overførsel efter reglerne i Dublinforordningen skal fortolkes i overensstemmelse med Dublinforordningens artikel 27, stk. 1, om retten til effektive retsmidler.

Det betyder, at bestemmelsen ikke vil være afgrænset til tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen træffer afgørelser om overførsel af en tredjelandstatsborger til en anden medlemsstat (udgående Dublinprocedure), men vil omfatte alle tilfælde, hvor der efter Dublinforordningens artikel 27, stk. 1, skal indrømmes klageadgang til en domstol eller et domstolslignende organ.

Formålet hermed er navnlig i lyset af EU-Domstolens dom i sagen C-19/21 at sikre, at en uledsaget mindreårig, i forbindelse med proceduren efter udlændingelovens § 48 b (indgående Dublinprocedure) vil kunne påklage Udlændingestyrelsens afvisning af en anmodning om overtagelse fra en anden medlemsstat, såfremt denne medlemsstats anmodning er baseret på Dublinforordningens artikel 8.

Flygtningenævnet vil imidlertid ikke være udelukket fra at indrømme klageadgang i lignende tilfælde, såfremt der vurderes at være ret dertil efter Dublinforordningens artikel 27, stk. 1. Der tilsigtes hermed alene til den situation, hvor nye afgørelser fra EU-Domstolen giver Flygtningenævnet anledning til at justere praksis, men det afgørende vil i sidste ende være, hvordan Flygtningenævnet fortolker Dublinforordningen, herunder i lyset af EU-domstolens praksis. Ordningen indebærer således ikke nogen videre klageadgang, end hvad der følger af EU-retten, men har alene til formål at sikre, at den danske procedure er i overensstemmelse med den til enhver tid gældende EU-ret.

For klager i den indgående Dublinprocedure vil der efter den foreslåede ordning gælde samme regler, som der gælder for klager i den udgående Dublinprocedure, herunder i forhold til klagefrist, jf. udlændingelovens § 53 a, stk. 2. 1. pkt., og Flygtningenævnets behandling, jf. § 53, stk. 10.

UDKAST

Det bemærkes imidlertid, at klageren ikke vil kunne opnå en ret til opholde sig i Danmark under Flygtningenævnets behandling af klagen (processuelt ophold), og der vil i øvrigt ikke være grundlag for at tillade klageren indrejse i Danmark alene på baggrund af klagen. Særligt denne omstændighed indebærer, at der vil være en række naturlige forskelle i sagsbehandlingen sammenholdt med den gældende procedure for sager om overførsel efter kapitel 5 a, og der vil bl.a. ikke være grundlag for at tillægge en klage opsættende virkning i henhold til udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 5. pkt.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.5.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 14

Det fremgår af udlændingelovens § 58 g, stk. 1, nr. 1, at udlændingemyndighederne indberetter en udlænding, der ikke er statsborger i et Schengenland eller et land, der er tilsluttet Den Europæiske Union, som uønsket til SIS, hvis udlændingen er udvist af landet i medfør af §§ 22-24 og meddelt indrejseforbud for mindst 6 år.

Det foreslås i § 58 g, stk. 1, nr. 1, at der efter »udlændingen er udvist af landet i medfør af §§ 22-24« indsættes »for en lovovertrædelse med en strafferamme på mindst et år«.

Den foreslåede ændring vil bringe udlændingelovens § 58 g, stk. 1, nr. 1, fuldt ud i overensstemmelse med SIS-forordningens artikel 24, således at det fremadrettet alene vil være udlændinge, der er udvist af Danmark i medfør af §§ 22-24 for en lovovertrædelse, for hvilken der er en strafferamme på mindst et års fængsel, og som desuden er meddelt indrejseforbud for mindst 6 år, der skal indberettes som uønsket i SIS.

En udlænding, der alene er dømt for en lovovertrædelse med en strafferamme på mindre end et år, og som er meddelt et indrejseforbud for mindst 6 år, vil således ikke længere kunne indberettes som uønsket i SIS.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.6.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 15

Det fremgår af udlændingelovens § 58 g, stk. 1, nr. 8, at udlændingemyndighederne indberetter en udlænding, der ikke er statsborger i et Schengenland eller et land, der er tilsluttet Den Europæiske Union, som uønsket til

UDKAST

SIS, hvis udlændingen er udvist af landet efter §§ 25 a eller 25 b og meddelt indrejseforbud.

Det foreslås i § 58 g, stk. 1, nr. 8, at » §§ 25 a eller 25 b« ændres til: »§ 25 a, stk. 2, eller § 25 b«.

Den foreslåede ændring vil bringe udlændingelovens § 58 g, stk. 1, nr. 8, fuldt ud i overensstemmelse med SIS-forordningens artikel 24, således at de tilfælde som er nævnt i § 25 a, stk. 1, som vedrører administrativ udvisning som følge af visse kriminelle forhold, ikke længere er omfattet af bestemmelsen om indberetning i SIS. Udlændinge, der er udvist af Danmark efter § 25 a, stk. 2, eller §§ 25 b, og desuden er meddelt indrejseforbud, vil forsat skulle indberettes som uønsket i SIS.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.6.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås, at loven skal træde i kraft den 1. januar 2025, jf. dog stk. 2.

Det foreslås i stk. 2, at den foreslåede ændring i lovforslagets § 1, nr. 1 og 2, vedrørende Cyperns anvendelse af SIS samt Bulgariens og Rumæniens fulde anvendelse af Schengenreglerne, nr. 3-6 om hvilket tidligere ophold, der skal fradrages i forbindelse med beregningen af det tilladte kortvarige ophold i Danmark for visumfri og visumpligtige tredjelandsstatsborgere uden opholdstilladelse eller langtidvisum til Danmark eller et andet Schengenland og nr. 12 om pligt til afgivelse af biometriske oplysninger til brug for ind- og udrejsesystemet træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

Til § 3

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

Det foreslås på den baggrund i § 3, at loven ikke skal gælde for Færøerne og Grønland, men at loven ved kongelig anordning helt eller delvis skal kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de

UDKAST

henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger. Det foreslås også, at bestemmelserne kan sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I udlændingeloven, jf. lovbe- kendtgørelse nr. 1079 af 10. august 2023, som ændret senest ved § 3 i lov nr. 414 af 23. april 2024, fore- tages følgende ændringer:</p>
<p>§ 2 a. <i>Stk. 1.</i> ---</p> <p><i>Stk. 2.</i> Ved et Schengenland forstås i denne lov et land, der er tilsluttet Schengenkonventionen. Bulgarien, Cypern og Rumænien anses dog ikke for Schengenlande i forhold til § 2 b, stk. 1-3, §§ 3, 4 og 4 b, § 19, stk. 5, kapitel 4 a, § 28, stk. 1, nr. 6, § 38, stk. 1-3, § 39, stk. 3, 2. pkt., § 58 f og § 59, stk. 1, nr. 1. Cypern anses endvidere ikke for Schengen- lande i forhold til § 10, stk. 2, nr. 4, § 19, stk. 4, § 58 g og § 58 h.</p> <p><i>Stk. 3-10.</i> ---</p>	<p>1. I § 2 a, stk. 2, 2. pkt., ændres »Bulgarien, Cypern og Rumænien« til: »Cypern«, og »Schengenlande« ændres til: »et Schengenland«.</p> <p>2. § 2 a, stk. 2, 3. pkt., ophæves.</p>
<p>§ 2 b. ---</p> <p><i>Stk. 2.</i> Udlændinge, der har visum gyldigt for alle Schengenlande, har ret til at indrejse og opholde sig her i landet inden for visummets gyl- dighedsperiode. Varigheden af et</p>	

<p>sammenhængende ophold eller den samlede varighed af flere på hinanden følgende ophold her i landet må dog ikke overstige 90 dage inden for en periode på 180 dage, hvorved perioden på 180 dage forud for hver opholdsdag tages i betragtning. I de nævnte 90 dages ophold fradrages den tid, hvori udlændingen inden for de 180 dage har opholdt sig i et andet Schengenland. Har udlændingen opholdt sig i Danmark eller et andet Schengenland med opholdstilladelse eller med visum til ophold af mere end 90 dages varighed begrænset til dette Schengenland (langtidsvisum), fradrages denne tid dog ikke.</p> <p><i>Stk. 3-4. ---</i></p>	<p>3. I § 2 b, stk. 2, 3. pkt., ændres »et andet Schengenland« til: »et andet Schengenland, på Færøerne eller i Grønland«.</p> <p>4. I § 2 b, stk. 2, 4. pkt., § 3, stk. 1, 2. pkt., § 3, stk. 1, 3. pkt., og § 4, stk. 2, ændres »Danmark eller et andet Schengenland« til: »Danmark, et andet Schengenland, på Færøerne eller i Grønland«.</p> <p>5. I § 2 b, stk. 2, 4. pkt., § 3, stk. 1, 3. pkt., og § 4, stk. 2, ændres »dette Schengenland« til: »dette land«.</p>
<p>§ 3. Udlændinge, der efter regler fastsat i medfør af § 39, stk. 2, er fritaget for visum, har ret til at indrejse og opholde sig her i landet i højst 90 dage inden for en periode på 180 dage, hvorved perioden på 180 dage forud for hver opholdsdag tages i betragtning. I de nævnte 90 dages ophold fradrages den tid, hvori udlændingen inden for de 180</p>	

UDKAST

<p>dage har opholdt sig i Danmark eller et andet Schengenland. Har udlændingen opholdt sig i Danmark eller et andet Schengenland med opholdstilladelse eller med visum til ophold af mere end 90 dages varighed begrænset til dette Schengenland (langtidsvisum), fradrages denne tid dog ikke.</p> <p><i>Stk. 2-3. ---</i></p>	
<p>§ 4. Visum udstedes i medfør af visumkodeksens bestemmelser herom til at gælde indrejse og ophold i alle Schengenlande. Visum kan gives til en eller flere indrejser inden for et nærmere fastsat tidsrum. Varigheden af et sammenhængende ophold eller den samlede varighed af flere på hinanden følgende ophold i Danmark og de andre Schengenlande må dog ikke overstige 90 dage inden for en periode på 180 dage, hvorved perioden på 180 dage forud for hver opholdsdag tages i betragtning, jf. dog stk. 2.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Ophold i Danmark eller et andet Schengenland på baggrund af opholdstilladelse eller med visum til ophold af mere end 90 dages varighed begrænset til dette Schengenland (langtidsvisum) medregnes ikke ved beregningen af de 90 dages ophold, der fremgår af stk. 1.</p>	<p>6. I § 4, stk. 1, 3. pkt., indsættes efter »Schengenlande«: »samt på Færøerne og i Grønland«.</p>
<p>§ 32. ---</p> <p><i>Stk. 2-3. ---</i></p> <p><i>Stk. 4.</i> Indrejseforbud meddeles, jf. dog stk. 5, med følgende varighed: 1-7) ---</p>	

UDKAST

<p>8) For bestandig, hvis udlændingen udvises efter § 25, nr. 1, eller efter § 25, nr. 2, når udlændingen anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed.</p> <p>9) For bestandig, hvis indrejseforbuddet er meddelt efter stk. 1, nr. 5.</p> <p>10) ---</p> <p><i>Stk. 5.</i> Der kan meddeles et indrejseforbud af kortere varighed i følgende tilfælde:</p> <p>1-2) ---</p> <p>3) Et indrejseforbud for bestandig efter stk. 4, nr. 8 eller 9, vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.</p>	<p>7. I § 32, <i>stk. 4</i>, indsættes efter nr. 6 som nyt nummer:</p> <p style="padding-left: 20px;">»7) En periode på 20 år, hvis indrejseforbuddet er meddelt efter stk. 1, nr. 1, hvis udlændingen udvises efter § 25, nr. 1, eller § 25, nr. 2, når udlændingen må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, eller efter stk. 1, nr. 5, og udlændingen opholder sig på medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbud.«</p> <p style="padding-left: 20px;">Nr. 7-10 bliver herefter nr. 8-11.</p> <p>8. I § 32, <i>stk. 4, nr. 8</i>, der bliver nr. 9, indsættes efter »sikkerhed«: », og udlændingen opholder sig uden for medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbuddet«.</p> <p>9. I § 32, <i>stk. 4, nr. 9</i>, der bliver nr. 10, indsættes efter »stk. 1, nr. 5,«: »og udlændingen opholder sig uden for medlemsstaternes område på tidspunktet for afgørelsen om indrejseforbuddet«.</p> <p>10. I § 32, <i>stk. 5</i>, indsættes efter nr. 2 som nyt nummer:</p> <p style="padding-left: 20px;">»3) Udlændingen er meddelt et indrejseforbud efter stk. 1, nr. 5, eller i forbindelse med udvisning efter § 25, nr. 1, eller efter § 25, nr. 2, når udlændingen anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, efter stk. 4, nr. 7, og et indrejseforbud af den varighed, der er nævnt, vil være i strid med</p>
---	--

UDKAST

	<p>Danmarks internationale forpligtelser.«</p> <p>Nr. 3 bliver herefter nr. 4.</p> <p>11. I § 32, stk. 5, nr. 3, der bliver nr. 4, ændres »stk. 4, nr. 8 eller 9« til: »stk. 4, nr. 9 eller 10«.</p> <p>12. I § 32, stk. 5, nr. 3, der bliver nr. 4, ændres »stk. 4, nr. 8 eller 9« til: »stk. 4, nr. 9 eller 10«.</p>
<p>§ 39. ---</p> <p><i>Stk. 2-4.</i> ---</p>	<p>1. I § 39 indsættes som <i>stk. 5</i>:</p> <p>»<i>Stk. 5.</i> En udlænding skal afgive de nødvendige biometriske oplysninger til brug for oprettelse af en individuel sagsmappe i ind- og udrejsesystemet eller med henblik på ind- og udrejsekontrol, medmindre den pågældende er fritaget herfor i medfør af EES-forordningen.«</p>
<p>§ 53 a. For Flygtningenævnet kan indbringes klager over afgørelser, som Udlændingestyrelsen har truffet om følgende spørgsmål, jf. dog § 53 b, stk. 1:</p> <p>1) Afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller 5 b. 2-8) ---</p> <p><i>Stk. 2-4.</i> ---</p>	<p>13. I § 53 a, stk. 1, nr. 1, indsættes efter »kapitel 5 a«: », jf. Dublinforordningens artikel 27, stk. 1,«.</p>
<p>§ 58 g. Udlændingemyndighederne indberetter en udlænding, der ikke er statsborger i et Schengenland eller et land, der er tilsluttet Den Europæiske Union, som uønsket til SIS, hvis</p>	

UDKAST

<p>1) udlændingen er udvist af landet i medfør af §§ 22-24 og meddelt indrejseforbud for mindst 6 år, 2-7) ---</p> <p>8) udlændingen er udvist af landet efter §§ 25 a eller 25 b og meddelt indrejseforbud, 9-11) ---</p> <p><i>Stk. 2-4. ---</i></p>	<p>14. I § 58 g, <i>stk. 1, nr. 1</i>, indsættes efter »udlændingen er udvist af landet i medfør af §§ 22-24«: »for en lovovertrædelse med en straffesamme på mindst et år«.</p> <p>15. I § 58 g, <i>stk. 1, nr. 8</i>, ændres »§§ 25 a eller 25 b« til: »§ 25 a, stk. 2, eller § 25 b«.</p>
--	--