



Fremsat den 5. oktober 2023 af udlændinge- og integrationsminister (Kaare Dybvad Bek)

Forslag

til

Lov om ændring af udlændingeloven, lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, og hjemrejseloven

(Styrkelse af udlændingemyndighedernes og politiets værktøjer til kontrol af udlændinges indrejse og ophold i Danmark)

§ 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 § 50 i lov nr. 753 af 13. juni 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 2 a indsættes som *stk. 11*:

»*Stk. 11.* Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et ind- og udrejse-system til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandsstatsborgere, der passerer Den Europæiske Unions medlemsstaters ydre grænser, og om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejse-systemet til retshåndhævelsesformål (EES-forordningen) med senere ændringer gælder her i landet.«

2. I § 2 a indsættes som *stk. 12*:

»*Stk. 12.* Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS-forordningen) med senere ændringer gælder her i landet.«

3. I § 2 a indsættes som *stk. 13*:

»*Stk. 13.* Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende grænser og visum og de dele, som vedrører SIS, i forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration (interoperabilitetsforordningerne) med senere ændringer gælder her i landet.«

4. § 19, *stk. 3, 1. pkt.*, ophæves.

5. I § 40, *stk. 1, 2. pkt.*, ændres »ansøgninger i henhold til loven.« til: »sager som nævnt i 1. pkt.«

6. § 40, *stk. 2, 1. pkt.*, affattes således:

»*Stk. 2.* Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet kan, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, i sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 og i sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, beslutte at indhente oplysninger fra sager om opholdstilladelse efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q, sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q, eller sager om udstedelse af visum efter § 4 eller § 4 a.«

7. I § 40, *stk. 2, 2. pkt.*, ændres »som nævnt i 1. pkt.« til: »om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, eller sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8,«.

8. I § 43, *stk. 4, 2. pkt.*, ændres »beslutning efter § 59 a, *stk. 2.*« til: »beslutning om, at § 43, *stk. 2* skal finde anvendelse.«

9. I § 45 j, *1. pkt.*, indsættes efter »2. pkt.,«: »§ 45 l, *stk. 7*,«.

10. Efter kapitel 7 b indsættes:

»Kapitel 7 c

Domstolsbehandling af indsigelser fremsat af Danmark mod udstedelse af Schengenvisum

§ 45 l. Reglerne i dette kapitel finder anvendelse på domstolens behandling af sager om prøvelse af en indsigelse fremsat af Danmark mod udstedelse af Schengenvisum til en udlænding, når udlændingen på grund af den danske indsigelse har fået afslag på Schengenvisum efter visumko-

deksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, fordi udlændingen anses for at udgøre en trussel mod medlemsstaternes offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundhed eller internationale forbindelser.

Stk. 2. Sager omfattet af stk. 1 kan indbringes for Københavns Byret af udlændingen inden 8 uger efter, at den pågældende har fået meddelelse om afgørelsen om afslag på visum. I sager, hvor visumafgørelsen er truffet af et andet Schengenland, er fristen 12 uger.

Stk. 3. Udlændinge- og integrationsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, er part i sagen for det offentlige. Udlændinge- og integrationsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan lade personer, der er ansat i de relevante ressortministerier eller i disse ministeriers underliggende myndigheder, møde for sig i retten som rettergangsfuldmægtige.

Stk. 4. Ved domstolsbehandlingen beskikker retten en advokat for udlændingen.

Stk. 5. Retten bestemmer, hvordan udlændingen får lejlighed til at udtale sig over for retten, når vedkommende opholder sig i udlandet.

Stk. 6. Den relevante ressortminister kan bestemme, at oplysninger, der ligger til grund for den danske indsigelse, af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til parten eller til udlændinge- og integrationsministeren.

Stk. 7. Ved domstolsbehandlingen beskikker retten en særlig advokat antaget i medfør af § 45 j til at varetage udlændingens interesser og på vegne af denne udøve partsbeføjelser med hensyn til oplysninger omfattet af stk. 6.

Stk. 8. Den særlige advokat skal underrettes om alle retsmøder i sagen og er berettiget til at deltage i disse. Den særlige advokat skal gøres bekendt med og have udleveret kopi af det materiale, som indgår i sagen for retten. Den relevante ressortminister eller den, som den relevante ressortminister bemyndiger hertil, kan dog bestemme, at der af sikkerhedsmæssige grunde ikke udleveres kopi til den særlige advokat. Spørgsmål herom kan indbringes for retten.

Stk. 9. Oplysninger omfattet af stk. 6 videregives til den særlige advokat. Er sådanne oplysninger videregivet til den særlige advokat, må advokaten ikke drøfte sagen med udlændingen eller dennes advokat og må ikke udtale sig i retsmøder, hvor udlændingen eller dennes advokat er til stede. Udlændingen og dennes advokat kan til enhver tid give skriftlige meddelelser til den særlige advokat om sagen.

Stk. 10. Retten kan af egen drift eller efter begæring fra den særlige advokat beslutte, at oplysninger omfattet af stk. 6 videregives til udlændingen og dennes advokat, hvis sikkerhedsmæssige grunde ikke kan begrunde den relevante ressortministers bestemmelse om, at oplysningerne ikke kan videregives til parten eller til udlændinge- og integrationsministeren. Afgørelsen træffes ved kendelse, efter at den særlige advokat og den, der for det offentlige er part i sagen, har haft lejlighed til at udtale sig. Kendelsen kan kæres af de personer, der er nævnt i 2. pkt. Kære af en afgørelse om, at oplysninger videregives, har opsættende virkning.

Stk. 11. Har retten truffet afgørelse efter stk. 10, 1. pkt., kan den relevante ressortminister eller den, som den relevan-

te ressortminister bemyndiger hertil, bestemme, at de pågældende oplysninger ikke indgår i sagen for retten.

Stk. 12. Ingen må deltage som dommer i sagen, hvis den pågældende har truffet afgørelse efter stk. 10, 1. pkt., eller i øvrigt har haft adgang til oplysninger omfattet af en sådan afgørelse, og den relevante ressortminister eller den, som den relevante ressortminister bemyndiger hertil, har truffet beslutning efter stk. 11 om, at de pågældende oplysninger ikke indgår i sagen for retten.

Stk. 13. Den del af et retsmøde, der angår oplysninger omfattet af stk. 6, eller hvor sådanne oplysninger fremlægges eller behandles, og som ikke er omfattet af en afgørelse efter stk. 10, afholdes som et lukket retsmøde. I retsmøder efter 1. pkt. deltager den særlige advokat, men ikke udlændingen og ikke dennes advokat. Retten bestemmer, hvordan lukkede retsmøder efter dette stykke gennemføres.

Stk. 14. Retten træffer afgørelse, efter at parterne og den særlige advokat, hvis en sådan har været beskikket i sagen, har haft lejlighed til at udtale sig. Rettens afgørelse træffes ved dom.

Stk. 15. Om salær og godtgørelse for udlæg til den særlige advokat gælder samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jf. retsplejelovens kapitel 31.

§ 45 m. Reglerne i dette kapitel om sagens behandling i byretten gælder tilsvarende for sagens behandling i landsretten og Højesteret.«

11. I § 46 a, stk. 1, ændres »stk. 4, 5 og 7« til: »stk. 4, 5, 7 og 9«

12. I § 46 a indsættes efter stk. 8 som nyt stykke:

»Stk. 9. Lovligheden af en indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum, som har ført til et afslag på meddelelse af Schengenvisum, kan ikke påklages til Udlændingenævnet.«

Stk. 9 bliver herefter stk. 10.

13. I overskriften til kapitel 8 a indsættes efter »VIS-forordningen«: », interoperabilitetsforordningerne«

14. I § 58 d, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »visumkodeksen,«: »interoperabilitetsforordningerne,«

15. I § 58 d indsættes som stk. 3:

»Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte regler om politiets adgang til og anvendelse af det fælles identitetsregister i overensstemmelse med interoperabilitetsforordningerne.«

§ 2

I lov nr. 1499 af 11. december 2015 om ændring af udlændingeloven (Transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengenrænser), foretages følgende ændring:

1. § 3 ophæves.

§ 3

I lov nr. 1571 af 18. december 2018 om ændring af udlændingeloven (Revision af reglerne om transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser), foretages følgende ændring:

1. § 1 ophæves.

§ 4

I lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen foretages følgende ændring:

1. § 1, nr. 8-9, ophæves.

§ 5

I lov nr. 324 af 16. marts 2022 om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, som ændret ved § 1 i lov nr. 546 af 3. maj 2022 og § 4 i lov nr. 831 af 14. juni 2022, foretages følgende ændringer:

1. I § 1, nr. 1, ændres »på tidspunktet for udrejsen« til: »den 1. februar 2022 eller senere«.
2. I § 14, stk. 1, ændres »stk. 3-7 og 14« til: »stk. 3-7, stk. 9, nr. 1-4 og 6, og stk. 14«.
3. I § 28, stk. 3, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:
»Tilsvarende gælder for afgørelser truffet af Hjemrejsestyrelsen efter reglerne i § 14 om nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser.«
4. I § 28, stk. 7, 2. pkt., indsættes efter »indkvartering«:
»eller nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser«.

§ 6

I hjemrejseloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1139 af 17. august 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 1, stk. 3, indsættes som 3. pkt.:
»Er udlændingen omfattet af stk. 1, og kan udlændingen overgives i overensstemmelse med bilaterale aftaler mellem Danmark og andre stater, som er forpligtet til at gennemføre 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, drager politiet omsorg for overgivelsen.«
2. I § 21, stk. 1, ændres »stk. 2-6« til: »stk. 2-7«.

3. I § 21 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

»Stk. 3. Afgørelse om overgivelse af en udlænding i overensstemmelse med bilaterale aftaler mellem Danmark og andre stater, som er forpligtet til at gennemføre 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, jf. lovens § 1, stk. 3, 3. pkt., træffes af vedkommende politidirektør.«

Stk. 3-7 bliver herefter stk. 4-8.

4. I § 22, stk. 5, indsættes efter »efter«: »§ 1, stk. 3, 3. pkt.,«.

§ 7

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2024, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. § 5, nr. 1, og § 6 træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Stk. 3. Udlændinge- og integrationsministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttrædelse af § 1, nr. 1-3, 13-15, og § 4. Ministeren kan herunder fastsætte, at bestemmelserne træder i kraft på forskellige tidspunkter.

Stk. 4. Regler fastsat i medfør af udlændingelovens § 46 a, stk. 9, jf. lovbekendtgørelse nr. 1079 af 10. august 2023, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter, der udstedes i medfør af udlændingelovens § 46 a, stk. 10, jf. denne lov § 1, nr. 12.

Stk. 5. § 1, nr. 4, finder ikke anvendelse på ferierejser eller andet korterevarende ophold, der er igangværende eller afsluttet på tidspunktet for lovens ikrafttræden. For sådanne ferierejser eller andet korterevarende ophold finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Stk. 6. § 1, nr. 5, finder ikke anvendelse på tilsigelser eller begæringer, der er tilsendt eller forkyndt før lovens ikrafttræden. For sådanne tilsigelser og begæringer finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Stk. 7. § 5, nr. 2, får virkning for udbetaling af grundydelse og forsørgertillæg, der følger førstkommande skæringsdato, jf. udlændingelovens § 42 b, stk. 1. 3. pkt., og § 42 b, stk. 7, 4. pkt., efter lovens ikrafttræden, og på udbetaling af tillægsydelse fra første hele periode på 14 dage, der ligger til grund for beregningen af tillægsydelsen, og som følger efter lovens ikrafttræden.

§ 8

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men §§ 1-5 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger. Bestemmelserne kan sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning og baggrund
2. Lovforslagets hovedpunkter
 - 2.1. Ophævelse af 10-års regel ved ferierejser foretaget af flygtninge
 - 2.1.1. Gældende ret
 - 2.1.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.2. Oplysning af sager i henhold til udlændingeloven
 - 2.2.1. Gældende ret
 - 2.2.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.3. Transportøransvar ved indre Schengengrænser
 - 2.3.1. Gældende ret
 - 2.3.1.1. Revision af reglerne om transportøransvar
 - 2.3.1.2. Befordringspligt
 - 2.3.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.4. Domstolsbehandling af indsigelser fremsat af Danmark mod udstedelse af Schengenvisum (Opfølgning på EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19)
 - 2.4.1. Gældende ret
 - 2.4.2. EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19
 - 2.4.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.5. Bopælskrav efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine
 - 2.5.1. Gældende ret
 - 2.5.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.6. Mulighed for at nedsætte eller fratage kontante ydelser for udlændinge, der har indgivet ansøgning efter Ukraine-særloven
 - 2.6.1. Gældende ret
 - 2.6.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.7. Interoperabilitetsforordningerne
 - 2.7.1. Gældende ret
 - 2.7.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.8. Genindførelse af adgang til, at politiet kan overgive tredjelandstatsborgere, der er indrejst fra Tyskland eller et af de nordiske lande, til de respektive lande i overensstemmelse med grænseoverløberoverenskomsten og paskontrol-overenskomsten
 - 2.8.1. Gældende ret
 - 2.8.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
3. Forholdet til databeskyttelsesreglerne
4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Klimamæssige konsekvenser
8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
9. Forholdet til EU-retten
10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
11. Sammenfattende skema

1. Indledning og baggrund

Kontrollen med udlændinge, der indrejser i og ansøger om ophold i Danmark, er en vigtig del af udlændingemyndighedernes arbejde. Det gælder bl.a. i forhold til identitetsfastlæggelse og kontrollen af, om der afgives korrekte oplysninger til udlændingemyndighederne og i forhold til vurderingen af, om en ansøgning om opholdstilladelse skal imødekommes.

Et centralt element i asylsagsbehandlingen er således at foretage en konkret vurdering af de enkelte elementers troværdighed i ansøgerens forklaring, så det sikres, at asylansøgere med et reelt beskyttelsesbehov opnår asyl, mens asylansøgere uden et reelt beskyttelsesbehov meddeles afslag på asyl. Tilsvarende gør sig gældende, når det som led i udlændingemyndighedernes kontrol skal vurderes, om et beskyttelsesbehov ikke længere er til stede, og om en opholdstilladelse således skal inddrages eller nægtes forlænges. Det gælder også i tilfælde, hvor en flygtning rejser på ferie eller andet korterevarende ophold i sit hjemland. Det er derfor vigtigt, at udlændingemyndighederne har tilstrækkelige værktøjer til at kunne træffe korrekte afgørelser og føre en effektiv kontrol med de udlændinge, som indrejser i og opholder sig i Danmark.

Lovforslaget har samlet set til formål at styrke kontrollen med udlændinge i Danmark og sikre, at udlændingemyndighederne og politiet har de rette værktøjer til dette arbejde.

Også af betydning for kontrollen med udlændinge i Danmark indeholder lovforslaget endvidere revision af reglerne om transportøransvar ved de indre Schengengrænser samt lovgivningsmæssig opfølgning på EU-retsakter i form af EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19 samt gennemførelse af interoperabilitetsforordningerne.

Lovforslaget indeholder desuden enkelte ændringer af Ukraine-særloven. Ændringerne indebærer, at der etableres hjemmel til at nedsætte eller fratage kontante ydelser til udlændinge, der under Udlændingestyrelsens forsørgelse f.eks. udviser voldelig eller truende adfærd. Derudover justeres Ukraine-særlovens bopælskrav, så det tydeligt kommer til at fremgå af reglerne, at en opgivelse af bopæl efter eller kort tid før den russiske invasion ikke skal afskære en ansøger fra at blive meddelt opholdstilladelse.

Endelig indeholder lovforslaget en genindførelse af hjemmel til, at politiet kan overgive tredjelandstatsborgere, der er indrejst fra Tyskland eller et nordisk land, til de respektive lande uden inddragelse af Hjemrejsestyrelsen eller Udlændingestyrelsen i overensstemmelse med den dansk-tyske grænseoverløberoverenskomst af 31. maj 1954 (herefter grænseoverløberoverenskomsten) og overenskomsten om ophævelse af paskontrollen ved de fællesnordiske grænser af 12. juli 1957 med senere ændringer (herefter paskontrol-overenskomsten). Der er tale om genindførelse af en tidligere-

re retstilstand, som utilsigtet ikke er blevet videreført ved hjemrejselovens vedtagelse.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Ophævelse af 10-års regel ved ferierejser foretaget af flygtninge

2.1.1. Gældende ret

Opholdstilladelser efter udlændingelovens § 7, stk. 1-3 (konventionsstatus, beskyttelsesstatus og midlertidig beskyttelsesstatus), og § 8, stk. 1 og 2 (konventionsstatus og beskyttelsesstatus til kvoteflygtninge), meddeles med henblik på midlertidigt ophold.

Betingelserne for inddragelse af en opholdstilladelse er reguleret i bl.a. udlændingelovens § 19, stk. 2, der omhandler inddragelse af tidsbegrænset eller tidsubegrænset opholdstilladelse.

Efter udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4, kan en tidsbegrænset eller tidsubegrænset opholdstilladelse altid inddrages, når en udlænding, der har opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, rejser på ferie eller andet korterevarende ophold til det land, hvor den myndighed, der har givet opholdstilladelsen, har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse omfattet af § 7 (herefter hjemland eller tidligere opholdsland), og forholdene, der har begrundet opholdstilladelsen, har ændret sig på en sådan måde, at udlændingen ikke længere risikerer sådan forfølgelse, jf. § 7 og § 8, stk. 1 og 2.

Hvis Udlændingestyrelsen får kendskab til, at en udlænding med opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, planlægger at rejse til sit hjemland eller tidligere opholdsland, eksempelvis i forbindelse med en ansøgning om ophævelse af rejsebegrænsning, skal Udlændingestyrelsen gennemgå sagen og vejlede om reglerne om inddragelse og bortfald af opholdstilladelse. I denne forbindelse vil Udlændingestyrelsen oprette en sag om mulig inddragelse af den pågældendes opholdstilladelse, og den pågældende vil blive indkaldt til samtale efter tidspunktet for den formodede genindrejse i Danmark.

Såfremt Udlændingestyrelsen på anden vis får kendskab til eller mistanke om, at en udlænding med opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, har rejst på ferie eller andet korterevarende ophold til sit hjemland eller tidligere opholdsland, skal Udlændingestyrelsen snarest muligt efter genindrejsen i Danmark indkalde udlændingen til en samtale.

Således er Udlændingestyrelsen forpligtet til at undersøge, om der er grundlag for at inddrage en opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens § 7 eller § 8, stk. 1 og 2, når styrelsen bliver bekendt med forhold, der kan tyde på, at opholdsgrundlaget for en udlænding var urigtigt eller ikke længere er til stede. Om der kan ske inddragelse af en

opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, vil afhænge af en konkret og individuel vurdering af, om betingelserne er opfyldt.

Ved myndighedernes behandling af sager efter § 19, stk. 2, nr. 4, skal der foretages en vurdering, der består af to led. Første led indeholder en vurdering af, om grundlaget for opholdstilladelsen fortsat er til stede. Såfremt grundlaget for opholdstilladelsen ikke længere er til stede, skal der foretages en vurdering af, om en inddragelse vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder navnlig Den Europæiske Menneskerettighedskonventionens (EMRK) artikel 8 om retten til privatliv og familieliv, jf. udlændingeloven § 19 a.

Ved vurdering af første led bemærkes, at for så vidt angår udlændinge, der er meddelt opholdstilladelse med konventionsstatus, jf. udlændingelovens § 7, stk. 1, eller § 8, stk. 1, skal reglerne om inddragelse af opholdstilladelser administreres i overensstemmelse med flygtningekonventionens artikel 1, litra C, om ophør af flygtningestatus.

Efter flygtningekonventionens artikel 1, litra C (1), finder flygtningekonventionen ikke anvendelse på en flygtning, der på ny frivilligt har søgt det lands beskyttelse, i hvilket han har statsborgerret.

Momenter, som bør indgå i en vurdering af, hvorvidt en konventionsflygtning skal have inddraget sin opholdstilladelse, fremgår af UNHCR's Håndbog om procedurer og kriterier for fastlæggelse af flygtningestatus. Det fremgår af pkt. 120, at såfremt flygtningen ikke handler af egen fri vilje, ophører pågældende ikke med at være flygtning. Endvidere kan pågældende bl.a. blive tvunget af omstændigheder, der ligger uden for pågældendes kontrol, til at benytte sig af en vis beskyttelse fra sit hjemland. En sådan handling vil ikke betragtes som, at flygtningen har søgt beskyttelse på ny.

Det fremgår endvidere af håndbogens pkt. 121 bl.a., at hvis en flygtning ansøger om og får et nationalitetspas eller får dette fornyet, kan det i fraværet af bevis for det modsatte antages, at flygtningen har til hensigt at benytte sig af sit hjemlands beskyttelse. Opnåelse af indrejsetilladelse eller nationalitetspas med henblik på hjemrejse vil i fravær af bevis for det modsatte blive anset som grundlag for ophør af flygtningestatus, jf. håndbogens pkt. 122.

Derudover følger det af håndbogens pkt. 125, at tilfælde, hvor en flygtning besøger sit tidligere hjemland f.eks. med et rejsedokument udstedt af opholdslandet, i forhold til ophør af flygtningestatus efter konventionens artikel 1, litra C (1), bør bedømmes individuelt, idet der er forskel på at besøge en gammel eller syg forælder og jævnlige besøg i hjemlandet med det formål at holde ferie eller etablere forretningsmæssige forbindelser.

Udlændingemyndighederne skal ved vurderingen af sager efter udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4, tillige lægge vægt på, om udlændingen forud for udrejsen har haft kontakt med de danske udlændingemyndigheder i forhold til godkendelse

af en ansøgning om udstedelse af rejsepåtegning. Det er således op til udlændingen at afkræfte formodningen for, at de forhold, der begrundede opholdstilladelsen, ikke længere er til stede. Hvis udlændingen derimod ikke har haft kontakt med de danske udlændingemyndigheder, skal der ligge ganske særlige omstændigheder til grund for tilbagefejning, f.eks. et enkeltstående besøg som var påkrævet på grund af dødsfald eller alvorlig sygdom hos et nærtstående familiemedlem, hvis hjemrejsen ikke skal tillægges processuel skadevirkning i forbindelse med sagens afgørelse, jf. Folketingstidende 2015-2016, tillæg A, L 87 som fremsat, pkt. 4.1.3.

Ved vurdering af andet led skal spørgsmålet om inddragelse af opholdstilladelse til en udlænding, der er meddelt opholdstilladelse på baggrund af asyl, alene afgøres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, jf. udlændingelovens § 19 a. Det betyder, at en udlændings opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, og opholdstilladelsen for familiesammenførte til en sådan udlænding, skal inddrages, hvis en af betingelserne i § 19, stk. 1-5, er opfyldt, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. § 19 a, stk. 1, 1. pkt. Dette gælder således også i sager om inddragelse efter § 19, stk. 2, nr. 4.

Efter udlændingelovens § 19, stk. 3, 1. pkt., kan en opholdstilladelse inddrages efter stk. 2, nr. 4, indtil 10 år efter det tidspunkt, hvor opholdstilladelsen er meddelt første gang.

Perioden på 10 år regnes fra tidspunktet for den første meddelelse af opholdstilladelse. Dette gælder, uanset om opholdstilladelsen i en periode har været udløbet, bortfaldet eller inddraget.

Efter § 19, stk. 3, 2. pkt., skal det ved afgørelse om inddragelse af en opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 4, tillægges betydelig vægt, at udlændingen ved frivilligt at rejse til det land, hvor den myndighed, der har givet opholdstilladelsen, har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse omfattet af § 7, selv har skabt en formodning om, at de forhold, der har begrundet opholdstilladelsen, har ændret sig på en sådan måde, at udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse, jf. § 7 og § 8, stk. 1 og 2.

Det følger af de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2015-2016, tillæg A, L 87 som fremsat, pkt. 4.2., at en ferierejse, forretningsrejse og lignende kortvarige ophold i hjemlandet i fraværet af bevis for det modsatte må kunne anses som grundlag for at inddrage opholdstilladelsen og er derfor et væsentligt moment at inddrage i vurderingen af, om en opholdstilladelse skal inddrages.

Det følger af de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2009-2010, tillæg A, L 188 som fremsat, pkt. 7.2 og de almindelige bemærkninger efter Folketingstidende 2015-2016, tillæg A, L 87 som fremsat, pkt. 4.1.3., at en flygtning, der har haft opholdstilladelse i 10 år eller mere, må antages at have opnået en sådan tilknytning til det dan-

ske samfund, at en rejse af kortere varighed til hjemlandet eller et andet land, hvor asylmyndighederne har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse, normalt ikke vil kunne føre til, at opholdstilladelsen inddrages.

Det bemærkes, at på daværende tidspunkt fandt udlændingelovens § 26 anvendelse i sager om inddragelse af opholdstilladelse meddelt på baggrund af asyl. Bestemmelsen fastsætter en række hensyn, herunder hensynet til udlændingens tilknytning til det danske samfund, som skulle indgå i vurderingen af, hvorvidt det vil virke særligt belastende for udlændingen, at den pågældendes opholdstilladelse inddrages. Således var det udlændingelovens § 26, der beskrev hvilken tilknytning til Danmark (og hjemlandet), der kunne føre til, at en flygtning, på trods af betingelserne i f.eks. udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4, var opfyldt, kunne bevare sin opholdstilladelse i Danmark.

Det følger imidlertid af lov nr. 174 af 27. februar 2019 om ændring af udlændingeloven, integrationsloven, repatrieringsloven og forskellige andre love, at udlændingelovens § 26 ikke længere indgår i udlændingemyndighedernes vurdering i sager om bl.a. inddragelse af opholdstilladelse for flygtninge og familiesammenførte til flygtninge. Som nævnt afgøres disse sager dermed nu alene i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, jf. udlændingelovens § 19 a.

2.1.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er et grundlæggende princip, at en opholdstilladelse i Danmark, som flygtning eller familiesammenført til en flygtning, kun er midlertidig, hvorfor en udlænding skal vende hjem til sit hjemland eller tidligere opholdsland, når forholdene tillader det, eller i øvrigt når der ikke længere er et behov for beskyttelse. Efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse er en tilbagerejse f.eks. på ferie eller på et andet korterevarende ophold, til hjemlandet eller det tidligere opholdsland, hvorfra en udlænding med flygtningestatus oprindeligt flygtede, et klart signal til de danske myndigheder om, at udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse i netop det land.

Hvis en udlænding rejser på ferie eller andet korterevarende ophold til sit hjemland eller tidligere opholdsland, er der således skabt en formodning for, at de forhold, der begrundende opholdstilladelsen, har ændret sig på sådan en måde, at udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse i det land. Det kan derfor betyde, at behovet for beskyttelse i Danmark ikke længere er til stede.

I den forbindelse er det ikke afgørende, om en sådan rejse foretages før eller efter, at der er gået 10 år siden udlændingen første gang er meddelt opholdstilladelse i Danmark. Derimod bør en sådan ferie eller andet korterevarende ophold i hjemlandet eller det tidligere opholdsland til enhver tid føre til en mulig inddragelse af opholdstilladelsen, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Det er derfor Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at udlændingelovens § 19, stk. 3, 1. pkt., bør ophæves. Det bør således være muligt at inddrage en tidsbegrænset eller tidsubegrænset opholdstilladelse meddelt til en flygtning, der rejser på ferie eller andet korterevarende ophold i hjemlandet eller det tidligere opholdsland, uanset at den pågældende har haft opholdstilladelse i Danmark i 10 år eller derover. Det er ministeriets opfattelse, at lovforslaget understøtter princippet om, at et ophold som flygtning er midlertidigt og skal ophøre, når der ikke længere er behov for beskyttelse.

Det bemærkes, at udlændingemyndighederne i sager om inddragelse af opholdstilladelse tager stilling til, hvorvidt en inddragelse vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder særligt EMRK artikel 8. I den forbindelse vil udlændingemyndighederne skulle forholde sig til bl.a. varigheden af et lovligt ophold i Danmark. En sådan vurdering kan under henvisning til opholdets varighed efter omstændighederne indebære, at en inddragelse af en opholdstilladelse ikke vil være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. Varigheden af opholdet i Danmark kan ikke i selv føre til, at inddragelse af en opholdstilladelse skal undlades. Det må dog antages, at varigheden af opholdstilladelsen alt andet lige har betydning for den samlede tilknytning til hjemlandet eller det tidligere opholdsland.

Det foreslås således, at tidsbegrænsningen på 10 år i udlændingelovens § 19, stk. 3, 1. pkt., i forhold til, hvornår en udlændings opholdstilladelse kan inddrages, hvis udlændingen rejser på ferie eller andet korterevarende ophold til sit hjemland eller tidligere opholdsland, ophæves. Således vil det være muligt for udlændingemyndighederne at inddrage en udlændings opholdstilladelse, selvom der er gået mere end 10 år fra den først meddelte opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2. Det vil fortsat ikke have betydning, om opholdstilladelsen er tidsbegrænset eller tidsubegrænset.

Den foreslåede ændring vil medføre, at en udlænding, der har opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, vil kunne få inddraget sin opholdstilladelse, uanset varigheden af det lovlige ophold i Danmark, når udlændingen rejser på ferie eller andet korterevarende ophold til sit hjemland eller tidligere opholdsland.

Som i dag vil udlændingemyndighederne efter udlændingelovens § 19, stk. 3, 2. pkt., som herefter vil blive 1. pkt., ved afgørelser om inddragelse af opholdstilladelse efter § 19, stk. 2, nr. 4, skulle tillægge det betydeligt vægt, at udlændingen ved frivilligt at rejse til det land, hvor den myndighed, der har givet opholdstilladelsen, har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse omfattet af § 7, selv har skabt en formodning om, at de forhold, der har begrundet opholdstilladelsen, har ændret sig på sådan en måde, at udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse, jf. § 7 og § 8, stk. 1 og 2.

Udlændingemyndighederne vil i forbindelse med behandlingen af en sag efter § 19, stk. 2, nr. 4, som i dag, skulle lægge vægt på, om udlændingen forud for udrejsen har haft kontakt med de danske udlændingemyndigheder eksempelvis i forhold til godkendelse af en ansøgning om udstedelse af rejsepåtegning, i det omfang udlændingen er forpligtet hertil. Hvis udlændingen ikke har haft kontakt med de danske udlændingemyndigheder, skal der ligge ganske særlige omstændigheder til grund for tilbagereisen, f.eks. et enkeltstående besøg, som var påkrævet på grund af dødsfald eller alvorlig sygdom hos et nærtstående familiemedlem, hvis rejsen ikke skal tillægges processuel skadevirkning i forbindelse med sagens afgørelse. Tidspunktet for rejsens påbegyndelse kan endvidere indgå i udlændingemyndighedernes vurdering heraf. Der henvises i den forbindelse til lovforslagets specielle bemærkninger til § 6, stk. 5. Det vil fortsat være op til udlændingen at afkræfte formodningen for, at de forhold, der begrundede opholdstilladelsen, ikke længere er til stede.

Ved ferierejser mv. påbegyndt i nær tilknytning til lovens ikrafttræden vil udlændingemyndighederne kunne inddrage i vurderingen, at udlændingen har haft en berettiget forventning om at kunne foretage ferierejsen mv., uden at dette ville have konsekvenser for vedkommendes opholdsgrundlag.

Derudover vil udlændingemyndighederne som i dag skulle administrere udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4, i overensstemmelse med flygtningekonventionens regler om ophør af flygtningestatus og Danmarks internationale forpligtelser i øvrigt, herunder EMRK artikel 8 om retten til privatliv og familieliv, jf. udlændingelovens § 19 a, stk. 1, 1. pkt. Det bemærkes, at efter lov nr. 174 af 27. februar 2019 om ændring af udlændingeloven, integrationsloven, repatrieringsloven og forskellige andre love, indgår udlændingelovens § 26 ikke længere i udlændingemyndighedernes vurdering i sager om bl.a. inddragelse af opholdstilladelse for flygtninge og familiesammenførte til flygtninge. Som nævnt afgøres sagerne nu alene i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, jf. udlændingelovens § 19 a.

2.2. Oplysning af sager i henhold til udlændingeloven

2.2.1. Gældende ret

2.2.1.1. Oplysningspligt i sager om opholdstilladelse efter udlændingeloven

Efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 1. pkt., har en udlænding en oplysningspligt over for udlændingemyndighederne, idet en udlænding skal meddele de oplysninger, som er nødvendige til bedømmelse af, om en tilladelse i henhold til udlændingeloven kan gives, inddrages eller bortfalde, eller om udlændingen opholder sig eller arbejder lovligt her i landet.

Bestemmelsens finder efter sin ordlyd anvendelse på bedømmelse af, om en tilladelse i henhold til udlændingeloven kan gives, inddrages eller bortfalde, eller om udlændingen

opholder sig eller arbejder lovligt i landet. Uanset det ikke følger direkte af ordlyden, må det lægges til grund, at bestemmelsen finder anvendelse på sager om forlængelse.

Der kan herved henvises til, at bestemmelsen svarer til § 36 i betænkning nr. 882/1979 (1979-betænkningen), der senere bl.a. dannede grundlag for § 39 i udlændingeloven fra 1983. Det fremgår af 1979-betænkningen, at bestemmelsen havde til formål at fastslå det selvfølgelig, at en udlændings undladelse af at give oplysninger kan medføre, at en tilladelse nægtes udstedt eller forlænget. Endvidere følger det af betænkningen, at bestemmelsen alene omfattede de oplysninger, der er nødvendige af hensyn til afgørelsen af, om tilladelsen bør meddeles eller forlænges.

Ved lov nr. 473 af 1. juli 1998 om ændring af udlændingeloven og straffeloven (Tidsubegrænset opholdstilladelse, asyl, familiesammenføring og udvisning m.v.) blev oplysningspligten i udlændingelovens § 40, stk. 1, 1. pkt. udvidet til også at omfatte sager om inddragelse og bortfald.

Efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 2. pkt., har udlændinge efter tilsigelse endvidere en personlig mødepligt, og en pligt til på begæring at stille sit pas eller sin rejselegitimation til rådighed ved behandling af ansøgninger i henhold til udlændingeloven. Bestemmelsen blev ligesom 1. pkt. indsat ved vedtagelsen af udlændingeloven fra 1983. Det følger af forarbejderne til dagældende udlændingelovs § 39 jf. 1982-betænkningens side 202 f., at bestemmelsen var i overensstemmelse med § 35 i udlændingebekendtgørelse nr. 196/1980, og den på daværende tidspunkt gældende praksis ift. udlændingemyndighedernes behov for at indkalde til personligt møde og at få rejselegitimation stillet til rådighed til brug for sagsbehandlingen. Herudover fremgår det af 1982-betænkningen, at det blev anset for en praktisk nødvendighed, at en udlændings pas skulle stilles til rådighed, da de fleste tilladelser på daværende tidspunkt blev indstempet i den pågældende udlændings pas.

I sager, der eksempelvis behandles i Udlændingestyrelsen, og hvor en personlig samtale vurderes påkrævet, vil udlændingen modtage et indkaldelsesbrev med henblik på at give personligt møde i Udlændingestyrelsen. Såfremt den pågældende ikke fremmøder til en planlagt personlig samtale, vil Udlændingestyrelsen som udgangspunkt forsøge at indkalde den pågældende til en ny samtale. I det tilfælde, at udlændingen ligeledes udebliver fra denne samtale, vil Udlændingestyrelsen afgøre sagen på det foreliggende grundlag.

Såfremt udlændingen ikke har medbragt nødvendig rejselegitimation til samtalen, vil Udlændingestyrelsen i forbindelse med afslutningen af samtalen anmode udlændingen om at fremsende nødvendig dokumentation inden for to til tre uger. I det tilfælde, at Udlændingestyrelsen ikke modtager dokumentation efter at have rykket udlændingen herfor, vil der foretages en konkret vurdering af, om udlændingen skal indkaldes til en ny samtale med henblik på at fremvise dokumentation.

Udlændingelovens § 40, stk. 1, 2. pkt., finder efter dens ordlyd alene anvendelse ved behandling af ansøgninger i henhold til loven. I tilfælde, hvor en udlænding efter tilsigelse ikke giver møde eller efter begæring ikke stiller pas eller anden rejsselegitimation til rådighed, vil dette efter omstændighederne kunne have betydning for, om opholdstilladelsen bliver forlænget eller inddraget, da sagen ikke kan oplyses tilstrækkeligt. Dette vil særligt gøre sig gældende for situationer, hvor der i henhold til udlændingelovens § 19, stk. 2, kan foreligge forhold om svig, udelukkelse og rejser til hjemlandet, der vil kunne begrunde inddragelse eller nægtelse af forlængelse af en opholdstilladelse, men som det kan være vanskeligt for udlændingemyndighederne at belyse, uden at udlændingen giver møde eller stiller pas eller anden rejsselegitimation til rådighed.

Manglende opfyldelse af oplysningspligten efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 1. og 2. pkt., kan i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige regler medføre processuel skadevirkning. Dette indebærer, at en undladelse af at imødekomme oplysningspligten efter omstændighederne kan medføre, at der meddeles afslag på en ansøgning eller træffes anden negativ afgørelse. Det er imidlertid ikke enhver undladelse af at opfylde pligten, der kan føre til et afslag eller anden negativ afgørelse. Der kan således f.eks. ved afgørelsen af, om en ansøgning bør imødekommes, tages hensyn til, at det kan være vanskeligt for udlændingen at fremskaffe oplysninger, herunder om identitet og civilstand, og at det ikke beror på udlændingens manglende vilje, at oplysningerne ikke er fremskaffet. Der kan nærmere herom henvises til betænkning nr. 968/1982 (1982-betænkningen) s. 202, som er omtalt nedenfor, samt Højesterets dom af 20. oktober 2004 (U 2005.303H).

Efter udlændingelovens § 60, stk. 1, 1. pkt. kan manglende overholdelse af oplysningspligten i § 40, stk. 1, 1. og 2. pkt., desuden straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel i indtil 4 måneder.

Efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 3. pkt. skal udlændingen oplyses om, at oplysningerne, der er nævnt i § 40 stk. 1, 1. og 2. pkt., kan videregives til efterretningstjenesterne og anklagemyndigheden efter reglerne herom i kapitel 7 a.

Efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., der blev indsat ved lov nr. 473 af 1. juli 1998, kan andre personer, som antages at kunne bidrage med oplysninger til sagens behandling, pålægges at meddele de i 1. pkt. nævnte oplysninger. Det følger af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 1997-98 (2. samling), tillæg A, L 59 som fremsat, side 1585, at oplysningspligten finder anvendelse ved enhver sag om opholdstilladelse efter udlændingelovens bestemmelser, herunder sager om inddragelse og bortfald af opholdstilladelse.

Manglende opfyldelse af oplysningspligten efter § 40, stk. 1, 4. pkt., kan efter en samlet og konkret vurdering af de i sagen foreliggende oplysninger komme ansøgeren til skade og føre til, at der meddeles afslag på ansøgningen. En

manglende deltagelse i sagens oplysning vil dog f.eks. ikke kunne tillægges en sådan processuel skadevirkning, hvis den manglende medvirken beror på et modsætningsforhold mellem ansøgeren og de personer, der er oplysningspligtige efter § 40, stk. 1, 4. pkt.

2.2.1.2. Adgang til indhentelse af oplysninger i forbindelse med asylsagsbehandling

Efter udlændingelovens § 40, stk. 2, kan Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, i sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, i sager efter §§ 17, 17 a, 18, 18 a eller 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, og i sager efter § 19 om inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, efter en konkret vurdering beslutte at inddrage oplysninger fra andre sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, andre sager efter §§ 17, 17 a, 18, 18 a og 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, eller andre sager efter § 19 om inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8. Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet kan endvidere, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, beslutte, at to eller flere sager som nævnt i 1. pkt. skal behandles sammen.

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 703 af 8. juni 2017 om ændring af udlændingeloven (Øget brug af biometri m.v.) og havde til formål at styrke sagsoplysningen af sager om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8, sager om bortfald af en opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 17, 17 a, 18, 18 a og 21 b samt sager om inddragelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 19 og dermed muligheden for, at myndighederne træffer den materielt rigtige afgørelse, jf. Folketingstidende 2016-17, tillæg A, L 188 som fremsat, side 22.

Det er forudsat i lovbemærkningerne, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet i de sager, hvor indhentelse af oplysninger fra en anden sag er relevant, eller hvor spørgsmålet om eventuelt at behandle to eller flere sager sammen opstår, tager konkret stilling hertil i de enkelte sager samt meddeler sagerens parter denne beslutning, jf. Folketingstidende 2016-17, tillæg A, L 188 som fremsat, side 29.

Det er ikke afgørende, om sagerne, hvorfra der indhentes oplysninger, er afsluttede, og der kan således indhentes oplysninger fra en sag, uanset om sagen fortsat verserer, eller der er truffet en endelig afgørelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8, efter §§ 17, 17 a, 18, 18 a og 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, eller efter § 19 om inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8.

Det er endvidere ikke en betingelse, at de udlændinge, hvis sager det overvejes at indhente oplysninger fra, har en nær familiemæssig eller anden tæt tilknytning til udlændingen, hvis sag behandles af Udlændingestyrelsen eller Flygtningenævnet, og som de indhentede oplysninger skal indgå i.

Den gældende udlændingelovs § 40, stk. 2, tager særligt sigte på at sikre, at der til brug for behandlingen af en konkret sag er mulighed for at indhente oplysninger fra en anden persons sag, men det må antages, at bestemmelsen ligeledes finder anvendelse for så vidt angår indhentelse af oplysninger fra ansøgerens eller klagerens egne sager.

Det fremgår af ordlyden af § 40, stk. 2, og af bemærkningerne til bestemmelsen, at det alene er sager om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8, sager efter §§ 17, 17 a, 18, 18 a og 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, samt sager efter § 19 om inddragelse af opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, der er omfattet af bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2016-17, tillæg A, L 188 som fremsat, side 29.

Uanset det ikke fremgår direkte af ordlyden eller bemærkningerne til bestemmelsen, må det dog lægges til grund, at også sager om forlængelse er omfattet på tilsvarende måde som sager om inddragelse.

Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets adgang til at indhente oplysninger fra sager, der ikke er omfattet af udlændingelovens § 40, stk. 2, herunder sager om opholdstilladelse på baggrund af familiesammenføring, beskæftigelse eller humanitære årsager samt sager om udstedelse af visum efter § 4 eller § 4 a, reguleres af de almindelige regler i forvaltningsloven, databeskyttelsesloven og databeskyttelsesforordningen.

Det fremgår af forvaltningslovens § 29, stk. 1, at i sager, der rejses ved ansøgning, må oplysninger om ansøgerens rent private forhold ikke indhentes fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed. Efter stk. 2 gælder bestemmelsen i stk. 1 dog ikke, hvis ansøgeren har givet samtykke hertil (nr. 1), andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov (nr. 2) eller særlige hensyn til ansøgeren eller tredjemand klart overstiger ansøgerens interesse i, at oplysningen ikke indhentes (nr. 3).

En ansøgning om asyl efter udlændingelovens § 7 anses i forvaltningsretlig forstand for at være en ansøgningssag omfattet af forvaltningslovens § 29, stk. 1. Det samme gælder sager om dispensation fra bortfald af opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 17. Der gælder således efter forvaltningslovens § 29 skærpede betingelser for indhentelse af oplysninger om ansøgerens rent private forhold fra andre dele af forvaltningen for bl.a. disse sagstyper. I forbindelse med ansøgningssager indhenter Udlændingestyrelsen et samtykke fra ansøgeren til, at der til brug for behandlingen af sagen kan indhentes oplysninger om ansøgerens rent private forhold, herunder oplysninger om eventuelle tidligere straffesager og familiemæssige tilhørsforhold, fra andre danske myndigheder.

Derimod vil sager bl.a. om forlængelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 11, stk. 2, 2. pkt., og inddragelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 19, der indledes på Udlændingestyrelsens eget initiativ, og sager om kvo-

teflygtninge efter udlændingelovens § 8, som udgangspunkt ikke kunne anses for ansøgningssager i forvaltningslovens forstand. Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets adgang til at indhente personoplysninger, der ikke er omfattet af udlændingelovens § 40, stk. 2, eller forvaltningslovens § 29, reguleres for så vidt angår disse sagstyper alene af reglerne i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven.

I tilfælde af, at det er relevant at indhente oplysninger fra sager vedrørende andre personer end ansøgeren, f.eks. oplysninger fra en ansøgers ægtefælles sag om familiesammenføring, vil Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet desuden forsøge at indhente samtykke fra ægtefællen til, at oplysningerne kan benyttes til brug for behandlingen af ansøgerens sag.

I langt de fleste tilfælde, hvor det kan være relevant for Flygtningenævnet at indhente oplysninger fra andre sager, vil det være Udlændingestyrelsen, der vil være i besiddelse af oplysningerne, da Udlændingestyrelsen bl.a. som første instans behandler sager om asyl og familiesammenføring. Det kan dog både for Flygtningenævnet og Udlændingestyrelsen være relevant at indhente oplysninger fra Styrelsen for International Rekruttering og Integration eller Udlændinge- og Integrationsministeriet, der henholdsvis behandler sager om bl.a. beskæftigelse og humanitært ophold. Derudover kan det være relevant at indhente oplysninger fra Udlændingenævnet, der som anden instans bl.a. behandler sager om familiesammenføring, beskæftigelse og udstedelse af visum.

Oplysninger, der indhentes af Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet til brug for behandlingen af de konkrete sager, er i vid udstrækning fortrolige og kan både indeholde almindelige og følsomme personoplysninger i henhold til databeskyttelsesforordningen.

Om forholdet til de databeskyttelsesretlige regler henvises til bemærkningerne i lovforslagets pkt. 3.2.

For så vidt angår de danske myndigheders adgang til det europæiske visuminformationssystem (VIS), fastlægger Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EF) nr. 767/2008 af 9. juli 2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen) nærmere betingelser herfor.

Ud over de myndigheder, der er kompetente til at træffe afgørelse i visumsager, har en række andre myndigheder således adgang til at søge og indhente oplysninger i VIS. Det fremgår af VIS-forordningens artikel 22, stk. 1, at de kompetente asylmyndigheder udelukkende med henblik på at behandle en asylansøgning har adgang til at søge med asylansøgerens fingeraftryk. Videre fremgår det af artikel 22, stk. 2, at hvis søgningen med de oplysninger, som er anført i stk. 1, viser, at et udstedt visum er registreret i VIS, gives den kompetente asylmyndighed, udelukkende med henblik

på at behandle en asylansøgning, adgang til at konsultere en række nærmere opregnede oplysninger i ansøgningssagen, jf. VIS-forordningens artikel 22, stk. 2.

2.2.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

2.2.2.1. Oplysningspligt i sager om inddragelse, forlængelse og bortfald

Det er afgørende, at udlændingemyndighederne har de nødvendige forudsætninger for at oplyse en sag tilstrækkeligt. Det er således vigtigt for udlændingemyndighederne, at en udlænding er forpligtet til at meddele de oplysninger, der er nødvendige til bedømmelsen af udlændingens egen sag i henhold til udlændingeloven.

Det er derfor Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at en udlænding på begæring fra udlændingemyndighederne skal bidrage til oplysningen af en sag ved dels at give personligt møde og dels ved at stille sit pas eller anden rejseligitimation til rådighed, og at dette ikke alene skal gælde ved behandlingen af ansøgninger, men tillige ved behandling af sager om forlængelse, inddragelse og bortfald.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer således, at udlændingemyndighederne efter gældende udlændingelovs § 40, stk. 1, 2. pkt., ikke har adgang til de værktøjer, der er nødvendige for at sikre myndighedernes tilstrækkelige oplysning af sager om inddragelse, forlængelse og bortfald af opholdstilladelser. Det bemærkes, at det særligt i situationer, hvor der i henhold til udlændingelovens § 19, stk. 2, kan foreligge forhold om svig, udelukkelse eller rejser til hjemlandet, der vil kunne begrunde inddragelse eller nægtelse af forlængelse af en opholdstilladelse, kan være vanskeligt for udlændingemyndighederne at belyse sådanne forhold tilstrækkeligt, hvis udlændingen ikke giver møde eller stiller pas eller anden rejseligitimation til rådighed. Dette kan efter omstændighederne indebære, at udlændingemyndighederne forlænger eller undlader at inddrage en opholdstilladelse, selvom der eventuelt ikke længere er grundlag for opholdstilladelsen.

Det foreslås på den baggrund, at der i udlændingelovens § 40, stk. 1, 2. pkt., tilvejebringes mulighed for, at udlændingemyndighederne kan forpligte en udlænding til at give personligt møde samt at stille sit pas eller sin rejseligitimation til rådighed, til brug for sagsbehandlingen i alle sager, der er nævnt i udlændingelovens § 40, stk. 1, 1. pkt.

Den foreslåede ordning indebærer, at adgangen i den gældende udlændingelovs § 40, stk. 1, 2. pkt., til at forpligte en udlænding til at give personligt møde samt at stille sit pas eller sin rejseligitimation til rådighed ved behandlingen af ansøgninger i henhold til udlændingeloven udvides til også at omfatte behandling af sager om inddragelse, forlængelse og bortfald.

Udeblivelse fra en samtale, som den pågældende er indkaldt til på behørig vis, vil således i overensstemmelse med gæl-

dende regler for behandling af ansøgninger kunne medføre processuel skadevirkning, og efter omstændighederne kunne føre til et afslag eller anden negativ afgørelse.

Ligeledes vil den nuværende mulighed for at straffe manglende opfyldelse af pligterne efter § 40, stk. 1, 2. pkt., med bøde eller ved skærpente omstændigheder med fængsel indtil 4 måneder jf. udlændingelovens § 60, stk. 1, 1. pkt., blive udvidet til også at omfatte sager om nægtelse af forlængelse, inddragelse og bortfald, i overensstemmelse med, hvad der i dag gælder for ansøgningssager.

Ordningen vil sikre en styrket kontrol i forbindelse med udlændingemyndighedernes behandling af sager om inddragelse, forlængelse og bortfald, ligesom det sikres, at udlændingelovens § 40, stk. 1, 2. pkt., understøtter de aktuelle sagsbehandlingsbehov hos udlændingemyndighederne.

Der tilsigtes ikke i øvrigt nogen ændringer af anvendelsen af udlændingelovens § 40, stk. 1, 2. pkt., og det forudsættes, at den foreslåede ordning vil skulle administreres i overensstemmelse med gældende praksis for behandling af ansøgning i henhold til udlændingeloven og almindelige forvaltningsretlige principper.

2.2.2.2. Adgang til indhentelse af oplysninger fra andre udlændingesager i forbindelse med asylsagsbehandling

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at udlændingemyndighederne bør have de bedst mulige forudsætninger for at kunne træffe materielt korrekte afgørelser om opholdstilladelse.

Ansøgninger om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 (asyl) afgøres ofte alene på baggrund af asylansøgerens egen forklaring, fordi der ikke foreligger anden dokumentation i sagen. Typisk kan det forekomme, at der mangler dokumentation til støtte for ansøgerens asylmotiv, ligesom der ofte mangler dokumentation for ansøgerens identitet. Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets muligheder for at tilvejebringe dokumentation og styrke sagsoplysningen er i disse tilfælde som regel yderst begrænsede.

Uanset at der efter den gældende udlændingelovs § 40, stk. 2, er adgang til at indhente oplysninger fra andre sagstyper på asylområdet, er det erfaringen, at oplysninger, der kan bidrage til at fastlægge en udlændings identitet og belyse et asylmotiv, herunder oplysninger om udlændingens tidligere opholdssteder og familieære relationer, ligeledes forekommer i andre sagstyper, herunder i sager om familiesammenføring eller udstedelse af visum. Dertil kommer, at det f.eks. kan være af betydning for Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets afgørelse, at der kan indhentes oplysninger om udlændingens eller den pågældendes familiemedlemmers eventuelle opholdsgrundlag i Danmark. Sager om bl.a. familiesammenføring og beskæftigelse er ikke omfattet af sagstyperne i den gældende udlændingelovs § 40, stk. 2, der alene hjemler adgangen til at indhente oplysninger fra sager på asylområdet. De gældende regler om indhentelse af oplysninger fra andre sagstyper i § 40, stk. 2, afspejler såle-

des efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse ikke tilstrækkeligt det behov, der forekommer i sager om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8, stk. 1 eller 2 (asyl), for at indhente oplysninger fra andre sager.

Det bemærkes i den forbindelse, at det efter de gældende regler kan fremstå uklart for såvel myndigheder som involverede udlændinge, i hvilket omfang det er muligt at indhente relevante oplysninger fra sager, der ikke er omfattet af udlændingelovens § 40, stk. 2. Dertil kommer, at der efter de gældende regler i udlændingelovens § 40, stk. 2, kan opstå tvivl om, hvorvidt bestemmelsen udtømmende afgrænser Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets adgang til at indhente oplysninger, herunder fra andre sager på udlændingeområdet, hvilket hverken er tilfældet eller hensigten bag bestemmelsen.

Selvom der er hjemmel i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra e, og artikel 9, stk. 2, litra f, til at indhente relevante oplysninger fra sager, der ikke er omfattet af udlændingelovens § 40, stk. 2, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der bør tilvejebringes et ensartet retsgrundlag for indhentelse af sagsoplysninger til brug for asylsagsbehandling, herunder i forhold til sager, der ikke i dag er omfattet § 40, stk. 2, hvilket vil bidrage til klarhed over mulighederne for behandling af personoplysninger.

Det er derudover Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at dette vil kunne danne grundlag for en bedre og mere effektiv sagsoplysning, herunder da indhentelse af oplysninger til brug for ansøgningssager, jf. forvaltningslovens § 29, stk. 2, ikke vil være betinget af indhentelse af samtykke fra ansøgeren eller de udlændinge, fra hvis sager der indhentes oplysninger. Der kan om forholdet til databeskyttelsesreglerne i øvrigt henvises til lovforslagets pkt. 3.2.

For at tilvejebringe klarhed over retsgrundlaget samt styrke sagsoplysningen og dermed forudsætningerne for, at myndighederne kan træffe den materielt rigtige afgørelse, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der i udlændingeloven bør tilvejebringes en klar hjemmel til, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet i forbindelse med behandlingen af asylsager kan beslutte at indhente oplysninger fra andre sagstyper på udlændingeområdet, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor.

Det foreslås at nyaffatte udlændingelovens § 40, stk. 2, 1. pkt., således, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, i sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 og i sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, kan beslutte at indhente oplysninger fra sager om opholdstilladelse efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q, sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q, eller sager om udstedelse af visum efter § 4 eller § 4 a.

Den foreslåede nyaffattelse vil indebære, at der indføres en klar hjemmel til, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, i forbindelse med behandling af asylsager vil kunne indhente oplysninger fra sager om opholdstilladelse efter §§ 9-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q og sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en sådan opholdstilladelse. Derudover vil bestemmelsen tilvejebringe mulighed for at indhente oplysninger fra sager om udstedelse af visum efter § 4 eller § 4 a.

Det betyder, at Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets nuværende adgang i udlændingelovens § 40, stk. 2, til under behandlingen af en konkret sag at inddrage relevante oplysninger fra andre sager om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8 (asyl) eller om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en sådan opholdstilladelse, vil blive udvidet til også at omfatte indhentelse af oplysninger fra andre typer af sager om opholdstilladelse og sager om udstedelse af visum.

Det bemærkes, at som nævnt under pkt. 2.2.1.2 må der allerede efter de gældende regler i databeskyttelsesforordningen anses for at være hjemmel til at indhente oplysninger fra de omfattede sagstyper. Formålet med nyaffattelsen er således særligt at tilvejebringe et ensartet retsgrundlag for indhentelse af relevante sagsoplysninger, herunder de oplysninger, der ikke er omfattet af den gældende udlændingelovs § 40, stk. 2, og derved bidrage til klarhed over mulighederne for behandling af personoplysninger i forbindelse med asylsagsbehandlingen. Herved skal der i øvrigt henvises til, at den foreslåede ordning udvider muligheden for at indhente oplysningerne til brug for ansøgningssager, hvor indhentelsen i henhold til forvaltningslovens § 29, stk. 2, kan være betinget af, at der foreligger hjemmel hertil. Der kan herved henvises til pkt. 3.2.

Den foreslåede udvidelse af bestemmelsens anvendelsesområde vil navnlig omfatte indhentelse af oplysninger fra sager efter udlændingelovens § 9 (familiesammenføring), § 9 a (beskæftigelse), § 9 b (humanitært ophold), § 9 c (ganske særlige grunde m.v.), § 9 d (udlændinge, som tidligere har haft dansk indfødsret), § 9 e (udlændinge, der har haft opholdstilladelse efter Kosovonødloven), § 9 f (religiøse forkyndere m.fl.), 9 i-9 l (uddannelse, au pair, praktikant- og volontærophold samt Working Holiday), 9 m – 9 n (medfølgende familie til arbejdstagere m.fl.), 9 p (beskæftigelse som følge af Danmarks internationale forpligtelser), 9 q (visse pensionister, der er gået på pension som følge af ansættelsesstedets fastsatte pensionsalder). Ligeledes vil der kunne indhentes oplysninger fra sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse efter de nævnte bestemmelser, ligesom der i dag er mulighed for at indhente oplysninger fra sager om bortfald, forlængelse og inddragelse af en opholdstilladelse meddelt efter §§ 7 eller 8.

Bestemmelsen vil kunne finde anvendelse i forbindelse med indhentelse af oplysninger fra ansøgerens egne sager om opholdstilladelse, ligesom den vil kunne finde anvendelse i

forbindelse med indhentelse af oplysninger fra andre persons sager om opholdstilladelse eller udstedelse af visum.

Bestemmelsen vurderes dog særligt at kunne finde anvendelse i forbindelse med indhentelse af oplysninger fra sager om familiesammenføring og visum, da udlændinge, der har indgivet eller er meddelt opholdstilladelse efter reglerne om asyl ofte vil have familiemedlemmer, der har indgivet ansøgning efter disse regler. Det vil dog efter de konkrete omstændigheder i tilsvarende omfang kunne være relevant at indhente oplysninger fra andre typer af sager på udlændingeområdet, herunder f.eks. sager om beskæftigelse eller humanitært ophold, uanset at sådan tilfælde er mindre forekommende.

Det forudsættes med lovforslaget, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet i de sager, hvor indhentelse af oplysninger fra en anden sag kan være relevant, ligesom det er tilfældet for indhentelse af oplysninger efter den gældende udlændingelovs § 40, stk. 2, skal tage konkret stilling til, hvorvidt oplysningerne bør indhentes med henblik på en tilstrækkelig oplysning af sagen, samt orientere tredjemand, såfremt det besluttes at indhente oplysningerne fra dennes sag. Det bemærkes, at orientering af tredjemand om indhentelse af oplysninger i særlige tilfælde vil kunne undlades, såfremt interessen heri efter en konkret vurdering overstiger tredjemands interesse i at blive orienteret. Dette vil f.eks. kunne være i tilfælde, hvor der foreligger oplysninger om, at tredjemand har udsat ansøgeren for vold, misbrug eller trusler.

I overensstemmelse med den gældende ordning efter § 40, stk. 2, er det med forslaget ikke afgørende, om sagerne, hvorfra der indhentes oplysninger, er afsluttede, og det vil således kunne besluttes at indhente oplysninger fra en sag, uanset om sagen fortsat verserer, eller der er truffet en endelig afgørelse.

Det er endvidere ikke en betingelse, at de udlændinge, hvis sager det overvejes at indhente oplysninger fra, har en nær familiemæssig eller anden tæt tilknytning til udlændingen, hvis sag behandles af Udlændingestyrelsen eller Flygtningenævnet, og som de indhentede oplysninger skal indgå i. Det må imidlertid alt andet lige forventes, at størstedelen af de sager, der efter ordningen vil kunne indhentes oplysninger fra, er sager vedrørende personer med familiemæssig tilknytning til den pågældende.

Indhentelse af oplysninger vil således typisk være relevant i tilfælde, hvor udlændingen, hvis sag behandles, har et nærtstående familiemedlem eller en tidligere ægtefælle, hvis sag om for eksempel familiesammenføring eller visum, kan bidrage til at belyse udlændingens identitet og asylmotiv, det være sig oplysninger om ansøgerens fødeby, tidligere opholdssteder eller familiære relationer.

Indhentelse af oplysninger vil dog endvidere kunne være relevant i tilfælde, hvor sagskomplekser eller grupper af asylsager giver anledning til sammenfaldende og indbyrdes

forbundne troværdighedsspørgsmål. Som et eksempel herpå kan nævnes en situation, hvor der for en større gruppe asylansøgere kan rejses spørgsmål vedrørende troværdigheden af deres forklaringer om deres identitet og hjemland. I disse tilfælde vil det efter omstændighederne kunne være relevant at foreholde de pågældende oplysninger, som enkelte personer i gruppen eller deres familiemedlemmer har afgivet i forbindelse med en eventuel sag om opholdstilladelse efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q eller udstedelse af visum efter § 4 eller § 4 a.

Det bemærkes, at det efter forslaget ikke er en betingelse for at indhente oplysninger fra andre sager, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet har en konkret formodning om, at en udlænding ikke meddeler de oplysninger, som er nødvendige til bedømmelse af, om en tilladelse efter §§ 7 eller 8 kan meddeles, eller om en opholdstilladelse skal forlænges, inddrages eller anses for bortfaldet. Det er imidlertid efter forslaget en betingelse, at hensynet til sagens oplysning og dermed hensynet til at skabe de bedst mulige forudsætninger for at kunne træffe en materielt korrekt afgørelse taler herfor.

Det skal herved understreges, at det forudsættes med lovforslaget, at Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets beslutning om at indhente oplysninger sker under iagttagelse af forvaltningslovens, databeskyttelsesforordningens og VIS-forordningens regler.

Lovforslaget tilsigter alene en udvidelse af den gældende ordning i udlændingelovens § 40, stk. 2, og tilsigter således ikke nogen materielle ændringer for så vidt angår Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets nuværende adgang til at indhente oplysninger fra sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 og sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8.

Som det er tilfældet efter de gældende regler, vil Flygtningenævnet og Udlændingestyrelsen efter bestemmelsen således fortsat kunne indhente oplysninger fra andre sager efter §§ 7 eller 8 eller sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse meddelt efter §§ 7 eller 8.

Med den foreslåede nyaffattelse vil sager om forlængelse imidlertid udtrykkeligt komme til at fremgå af bestemmelsen. Det bemærkes, at forlængelsessager allerede må antages at være omfattet af bestemmelsen i den gældende udlændingelov, hvorfor der ikke er tilsigtet nogen ændringer af gældende ret.

For at sikre, at ordlyden af bestemmelsen ikke får en unødvendig kompleksitet, vil nyaffattelsen desuden indebære, at der i bestemmelsen ikke længere vil blive henvist til de relevante bestemmelser i udlændingeloven om bortfald (§§ 17, 17 a, 18, 18 a og 21 b) og inddragelse (§ 19). Dette vil desuden bidrage til, at ordlyden i højere grad vil svare til ordlyden af udlændingelovens øvrige bestemmelser, der henviser til de pågældende sagstyper, og derved sikre en mere konsekvent anvendelse af begreberne.

Det skal i øvrigt bemærkes, at det ikke kan antages at have været hensigten med den gældende udlændingelovs § 40, stk. 2, at visse typer af sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse skulle undtages af bestemmelsen. Det tjener således ikke noget formål, at bestemmelsen nærmere afgrænser, hvilke bestemmelser om bortfald, forlængelse og inddragelse der er omfattet.

I lyset af den foreslåede nyaffattelse af udlændingelovens § 40, stk. 2, 1. pkt., foreslås det afslutningsvist, at der i 2. pkt. foretages en konsekvensændring. Der tilsigtes hermed ingen ændringer af gældende ret, og Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet vil således i overensstemmelse med de gældende regler kunne beslutte, at to eller flere sager om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8, eller sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse meddelt efter §§ 7 eller 8, skal behandles sammen.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 7, og bemærkninger hertil.

2.3. Transportøransvar ved indre Schengengrænser

2.3.1. Gældende ret

2.3.1.1. Revision af reglerne om transportøransvar

Det følger af § 3 i lov nr. 1499 af 11. december 2015 (Transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser), at udlændinge- og integrationsministeren skal fremsætte forslag om revision af reglerne om transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved de indre Schengengrænser i folketingsåret 2017-18.

På baggrund af den løbende udvikling i migrationspresset, som Europa og Danmark oplevede på tidspunktet for lovforslagets behandling i Folketinget, og de høringssvar, som blev modtaget fra transportørerne om bl.a. administrative og økonomiske konsekvenser af transportøransvaret, blev bestemmelsen indsat under lovforslagets behandling i Folketinget, jf. Folketingstidende 2015-16, tillæg A, L 74, ændringsforslag nr. 2, stillet den 9. november 2015 af udlændinge-, integrations- og boligministeren.

I overensstemmelse med revisionsbestemmelsen blev reglerne ved lov nr. 1571 af 18. december 2018 (Revision af reglerne om transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser) revideret. Det fremgår af revideringen, at udlændinge- og integrationsministeren i folketingsåret 2023-24 skal fremsætte forslag om revision af reglerne om transportøransvar ved de indre Schengengrænser på ny.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2018-2019, tillæg A, L 55 som fremsat, side 4, at bestemmelsen i udlændingelovens § 59 a, stk. 2, om transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol

ved indre Schengengrænser opretholdes uændret, og at Folketinget senest i folketingsåret 2023-24 på ny skal vurdere, om reglerne – i det omfang, de har været anvendt – har virket efter hensigten.

Muligheden for at indføre transportøransvaret ved de indre Schengengrænser er ikke blevet anvendt.

2.3.1.2. Befordringspligt

Danmark indtrådte i Schengensamarbejdet i 2001 og deltager i samarbejdet på mellemstatsligt grundlag, jf. protokollen om Danmarks stilling (forbeholdsprotokollen), der er knyttet til EU-traktaterne.

Schengensamarbejdet er bl.a. reguleret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 399/2016 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (kodifikation).

Schengengrænsekodeksen fastsætter regler for udøvelse af grænsekontrol af personer, der passerer Schengenområdet ydre grænser, ligesom kodeksen indeholder bestemmelser med henblik på at sikre, at personer ikke kontrolleres ved passage af de indre grænser mellem medlemsstaterne.

I overensstemmelse med Schengengrænsekodeksen følger det af udlændingelovens § 38, stk. 1, at ved grænsen til et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, skal ind- og udrejsekontrol finde sted i medfør af Schengengrænsekodeksens artikel 7 og 8 (ydre grænser).

I overensstemmelse med Schengengrænsekodeksen følger det endvidere af udlændingelovens § 38, stk. 2, 1. pkt., at ind- og udrejsekontrol ikke må finde sted ved grænsen til et Schengenland (indre grænser).

Der kan dog undtagelsesvis i medfør af Schengengrænsekodeksens artikel 25 ske kontrol ved en indre grænse (midlertidig grænsekontrol), jf. udlændingelovens § 38, stk. 2, 2. pkt.

Det følger af Schengengrænsekodeksens artikel 25, at omfanget og varigheden af den midlertidige genindførelse af grænsekontrol ved de indre grænser ikke må overstige det, som er strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel.

Det følger af Schengengrænsekodeksens artikel 32, at hvis der genindføres grænsekontrol ved de indre grænser, finder de relevante bestemmelser i afsnit II anvendelse. Afsnit II vedrører kontrol ved de ydre grænser og nægtelse af indrejse.

Det fremgår af Schengengrænsekodeksens artikel 14, stk. 6, som er en del af afsnit II, at de nærmere regler vedrørende nægtelse af indrejse er fastsat i bilag V, del A.

Det fremgår i bilag V, del A, punkt 2, at såfremt en tredjelandstatsborger er blevet nægtet indrejse og blevet befordret til grænsen af en transportvirksomhed, skal transportvirksomheden pålægges at tage ansvaret for den pågældende

tredjelandstatsborger og straks befordre denne enten til det tredjeland, vedkommende er ankommet fra, eller til det tredjeland, som har udstedt vedkommendes grænsepassagedokument, eller til et andet tredjeland, hvor den pågældende er sikret indrejse, eller foranstalte viderebefordring i overensstemmelse med artikel 26 i Schengenkonventionen og Rådets direktiv 2001/51/EF (1).

Efter Schengenkonventionens artikel 26 er Schengenlandene bl.a. forpligtet til at fastsætte regler om, at transportører straks skal tage sig af en udlænding, som er bragt til landet af transportøren, og som afvises ved indreisen (befordringspligt).

Schengengrænsekodeksens krav om, at der nationalt indføres bestemmelser om transportøransvar, herunder befordringspligten, gælder som udgangspunkt kun ved transport til Schengenlandenes ydre grænser.

Schengenkonventionen er implementeret i dansk ret ved lov nr. 410 af 10. juni 1997 om ændring af udlændingeloven (Schengenkonventionen m.v.).

Det følger af udlændingelovens § 43, stk. 2, at føreren og den, der har rådighed over et skib eller luftfartøj, som har bragt en udlænding her til landet, samt dennes herværende repræsentant har pligt til uden udgift for staten straks at sørge for udlændingens udrejse eller tilbagerejse, såfremt udlændingen bliver afvist eller overført efter reglerne i udlændingelovens kapitel 5 eller 5 a (befordringspligt). Det følger endvidere af bestemmelsen, at de har pligt til at erstatte statens udgifter ved rømte eller agterudsejlende besætningsmedlemmer og blindpassagerers ophold, tilbageførelse til skibet eller luftfartøjet eller udsendelse. Endelig fremgår det, at udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser om størrelsen af den i 2. pkt. nævnte erstatning.

Bestemmelsen i udlændingelovens § 43, stk. 2, om befordringspligt, blev oprindeligt indsat ved lov nr. 105 af 8. juni 1983, men blev i overensstemmelse med Schengengrænsekodeksens bilag V, del A, punkt 2, og Schengenkonventionens artikel 26 i forbindelse med Danmarks indtræden i Schengensamarbejdet, indskrænket til kun at gælde ved Schengenlandenes ydre grænser. Efter udlændingelovens § 43, stk. 4, finder befordringspligten således som udgangspunkt ikke anvendelse ved indrejse fra et Schengenland. Der henvises i den forbindelse til bemærkningerne til § 1, nr. 25, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, L 222 som fremsat, side 4791.

Befordringspligten efter udlændingelovens § 43, stk. 2, omfatter alene transport med skib og luftfartøj. For så vidt angår forpligtelsen i Schengenkonventionens artikel 26, stk. 1, litra a, til at fastsætte regler for landtransport til grænsen fra et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, er det vurderet, at dette ikke har praktisk relevans for Danmark, idet Danmark ikke har landegrænser til lande uden for Schengensamarbejdet. Der henvises i den forbindelse til be-

mærkningerne til § 1, nr. 24, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, L 222 som fremsat, side 4791.

Baggrunden for at undtage indrejse fra et Schengenland fra transportøransvaret, herunder også befordringspligten, var bl.a., at der ifølge Schengensekretariatet kan indlægges et implicit forbud mod nationale bestemmelser om transportøransvar ved passage af de indre grænser, der vil stride imod Schengenkonventionens overordnede princip om afskaffelse af personkontrollen ved de indre grænser, jf. konventionens artikel 2, stk. 1. Der henvises til bemærkningerne til § 1, nr. 25 og 33, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, L 222 som fremsat, side 4791 og 4799.

Kommissionen besvarede endvidere den 29. juli 2015 et parlamentarisk spørgsmål om, hvorvidt Kommissionen ville tage initiativ til, at transportøransvaret også kunne blive gældende for flyvninger inden for Schengenområdet. Det fremgår af besvarelsen heraf, at hvis de eksisterende regler om transportøransvar udvides til flyrejser inden for Schengenområdet, vil medlemsstaterne kunne forpligte flyselskaber til at udføre systematisk kontrol på andre medlemsstaters territorium, når passagerer passerer Schengenrådets indre grænser, og at dette ifølge Kommissionen ville være i strid med afsnit III om de indre grænser i Schengengrænsekodeksens. Der henvises i den forbindelse til Forespørgsel til skriftlig besvarelse E-003417-15 til Kommissionen om Transportøransvar for flyselskaber i Schengen, jf. forretningsordenens artikel 130.

Ved lov nr. 1499 af 11. december 2015 om ændring af udlændingeloven (transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser) blev det imidlertid vurderet, at såfremt der midlertidigt er genindført grænsekontrol ved de indre Schengengrænser, vil der tillige være mulighed for at indføre transportøransvar, hvis det er strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel. Der blev i den forbindelse henvist til, at tilkendegivelsen fra Schengensekretariatet, der lå til grund for indførelsen af undtagelsesbestemmelsen i udlændingelovens § 59 a, stk. 2, om, at der ikke kan pålægges transportøransvar i forbindelse med transport over en indre Schengengrænse, vedrører en situation, hvor der ikke er grænsekontrol ved den indre Schengengrænse. Tilkendegivelsen kunne i det lys ikke antages at vedrøre en situation, hvor Schengengrænsekodeksen giver mulighed for midlertidigt at genindføre grænsekontrol. Tilsvarende gjorde sig gældende i forhold til det anførte i Kommissionens besvarelse af 29. juli 2015. Der henvises til Folketingstidende 2015-16, tillæg A, L 74 som fremsat, side 3.

Det fremgår på den baggrund af udlændingelovens § 43, stk. 4, 2. pkt., at § 43, stk. 2, kan finde anvendelse ved indrejse fra et Schengenland, hvis der er indført indrejsekontrol ved grænsen i medfør af Schengengrænsekodeksens artikel 25, jf. § 38, stk. 2 og udlændinge- og integrationsministeren har truffet beslutning efter § 59 a, stk. 2.

Beslutningen om at indføre befordringspligt efter udlændin-

gelovens § 43, stk. 2, jf. stk. 4, medfører, at sø- og lufttransportører, der bringer en udlænding her til landet fra et andet Schengenland, og som afvises ved den indre Schengengrænse efter kapitel 5 og 5 a i udlændingeloven, får pligt til straks at sørge for udlændingens udrejse eller tilbagerejse, hvis udlændingen bliver nægtet indrejse til Danmark. Dette svarer til den ordning, der gælder i forhold til indrejse fra et ikke-Schengenland, jf. bemærkningerne til § 1, nr. 2 i Folketingstidende 2015-16, tillæg A, L 74 som fremsat, side 8.

Det fremgår endvidere af udlændingelovens § 59 a, stk. 2, at der kan pålægges transportører strafansvar for at bringe en udlænding til Danmark fra et andet Schengenland, såfremt den pågældende ved indreisen ikke er i besiddelse af fornøden rejselegitimation og visum. Strafansvaret kan pålægges, hvis udlændinge- og integrationsministeren har truffet beslutning om, at udlændingelovens § 59 a, stk. 1, skal finde anvendelse i forbindelse med indført indrejsekontrol ved en indre Schengengrænse i medfør af Schengengrænsekodexens artikel 25, jf. § 38, stk. 2.

Formålet med bestemmelsen i udlændingelovens § 59 a, stk. 2, er at sikre, at det kan pålægges transportører – hvis der genindføres midlertidig grænsekontrol ved en indre Schengengrænse – at foretage en kontrol af rejselegitimation og visum, inden de pågældende transporteres her til landet, hvilket svarer til den ordning, der i dag gælder for transportører ved passage af ydre Schengengrænser, jf. bemærkningerne til § 1, nr. 3 i Folketingstidende 2015-16, tillæg A, L 74 som fremsat, side 8.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2015-16, tillæg A, L 74 som fremsat, side 5, at beslutningen om at indføre transportøransvar, ved passage af en indre Schengengrænse alene kan træffes, hvis det vurderes, at det er nødvendigt for at sikre en effektiv midlertidig grænsekontrol. Beslutningen vil endvidere alene kunne opretholdes så længe, det er nødvendigt for at sikre denne effektive midlertidig grænsekontrol, og skal således ophæves, når denne forudsætning ikke længere måtte være opfyldt. Beslutningen vil dog alene kunne gælde i den periode, hvor der er genindført midlertidig grænsekontrol.

Beslutningen om at indføre transportøransvar, herunder også befordringspligten, ved passage af en indre Schengengrænse kan enten træffes samtidig med, at der genindføres midlertidig grænsekontrol, eller efterfølgende, hvis det viser sig nødvendigt. Hvis betingelserne for at genindføre grænsekontrol er opfyldt f.eks. på grund af et meget stort antal tilrejsende flygtninge og migranter, vil der i almindelighed også kunne indføres transportøransvar i forhold til passage af den pågældende indre Schengengrænse med henblik på at gøre grænsekontrollen effektiv. Der henvises til de almindelige bemærkninger i Folketingstidende 2015-16, tillæg A, L 74 som fremsat, side 5.

Det fremgår endvidere af de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2015-16, tillæg A, L 74 som fremsat,

side 5, at beslutningen om at indføre midlertidig grænsekontrol efter artikel 25 i Schengengrænsekodexen vil skulle offentliggøres på relevante hjemmesider og www.retsinfo.dk. Der vil derudover skulle udsendes en pressemeddelelse herom. Hvis udlændinge- og integrationsministeren i tillæg hertil træffer beslutning om at indføre transportøransvar i forbindelse med denne beslutning, skal den offentliggøres på tilsvarende vis. Der vil endvidere skulle gives transportører et varsel, inden ministerens beslutning får virkning med den konsekvens, at der kan pålægges straf efter udlændingelovens § 59 a, stk. 1, i forhold til passage af indre Schengengrænser.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 8.

2.3.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, at det er vigtigt at sikre, at myndighederne har de rigtige redskaber til at håndtere en situation, hvor presset på Danmarks indre grænser f.eks. øges pludseligt eller markant over kort tid, eller hvor der af andre grunde består en alvorlig trussel mod den indre sikkerhed eller offentlige orden. Det er ministeriets opfattelse, at reglerne om transportøransvar, herunder befordringspligt, ved indre Schengengrænser udgør et væsentligt element i den forbindelse.

Det forhold, at transportøransvaret, herunder befordringspligten, ikke tidligere har været anvendt ved de indre Schengengrænser ændrer ikke på Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse heraf. Det skyldes, at Danmark og Europa aktuelt står over for mange af de samme udfordringer, som da reglerne om transportøransvar blev indført i 2015. Det er derfor efter ministeriets opfattelse hensigtsmæssigt at videreføre muligheden for at indføre transportøransvar, herunder befordringspligten, i udlændingeloven.

Det bemærkes hertil, at det tillige er Rigspolitiets vurdering, at det er hensigtsmæssigt at fastholde befordringspligten og transportøransvaret i relation til udlændinge, der indrejser over Danmarks indre Schengengrænser uden at være i besiddelse af fornøden rejsedokumentation og visum, idet det fortsat vurderes, at disse tiltag vil kunne understøtte politiets opgavevaretagelse i situationer, hvor presset på Danmarks indre Schengengrænser øges voldsomt over kort tid. Det faktum, at bestemmelserne ikke indtil nu har været bragt i anvendelse, ændrer ikke på Rigspolitiets vurdering af, at lovgivningen udgør et hensigtsmæssigt supplement til de situationer, hvor der samtidig indføres midlertidig grænsekontrol på de indre grænser.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder det derudover væsentligt, at revisionsbestemmelsen blev indsat under lovforslagets behandling i Folketinget på baggrund af den løbende udvikling i migrationspresset, som Europa og Danmark oplevede på tidspunktet for lovforslagets behandling i Folketinget, og de høringssvar, som blev modtaget fra

transportørerne om bl.a. administrative og økonomiske konsekvenser af transportøransvaret. Ministeriet finder det endvidere væsentligt, at reglerne er blevet revideret i 2018, og at de på det tidspunkt blev videreført uændret.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at uanset at reglerne om transportøransvar, herunder befordringspligten, ved de indre Schengen grænser ikke endnu er blevet anvendt, skal reglerne i udlændingelovens § 43, stk. 4, og § 59 a, stk. 2, videreføres uden yderligere revision heraf.

Det er derudover Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det vil være hensigtsmæssigt at tydeliggøre, at reglerne om befordringspligt, jf. udlændingelovens § 43, stk. 2, jf. stk. 4, 2. pkt., og reglerne om transportøransvar, jf. udlændingelovens § 59 a, stk. 1, jf. stk. 2, ved de indre Schengen grænser, er to særskilte redskaber, der kan indføres separat, såfremt det findes strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel, der er baggrund for indførelsen af midlertidig grænsekontrol.

Som nævnt ovenfor finder Udlændinge- og Integrationsministeriet det afgørende, at myndighederne har de nødvendige redskaber til håndtering af de udfordringer, som kan opstå i en krisesituation, f.eks. i forbindelse med et markant eller pludseligt antal tilrejsende, eller hvor der af andre grunde består en alvorlig trussel mod den indre sikkerhed eller offentlige orden. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at indførelse af befordringspligten er en mindre indgribende foranstaltning end transportøransvaret, idet pligten ikke vil kunne medføre bødestraf for transportørerne, men derimod en pligt for transportørerne til at sørge for udlændingens tilbagerejse, såfremt denne bliver afvist ved grænsen.

Det er derfor ministeriets opfattelse, at det bør fremgå klart af lovgivningen, at udlændinge- og integrationsministeren har mulighed for at indføre henholdsvis befordringspligt og transportøransvar separat og som en trappestige model, hvor befordringspligten i udlændingelovens § 43, stk. 4, 2.pkt., skal kunne iværksættes som en mindre indgribende foranstaltning før indførelse af transportøransvaret i udlændingelovens § 59 a, stk. 1, jf. stk. 2.

Det er endvidere Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at beslutningen om at indføre befordringspligt ved de indre Schengen grænser, såfremt det er strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel, bør offentliggøres på relevante myndigheders hjemmeside og via en pressemeddelelse, for at sikre oplysning til relevante parter. Det er dog ministeriets opfattelse, at der ikke i samme grad som ved beslutning om at indføre transportøransvaret efter udlændingelovens § 59 a, stk. 1, jf. stk. 2, vil være behov for et varsel til transportørerne, idet der ved befordringspligten ikke er tale om et strafansvar.

Det foreslås således at ophæve revisionsbestemmelsen i § 3 i lov nr. 1499 af 11. december 2015 om ændring af ud-

lændingeloven (Transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengen grænser), således at bestemmelserne i udlændingelovens § 43, stk. 4 og § 59 a, stk. 2, om transportøransvar i forbindelse med midlertidig genindførelse af grænsekontrol ved de indre Schengen grænser, ikke fremover skal revideres.

Lovforslaget medfører ikke ændring af den gældende retstilstand for at anvende transportøransvaret ved de indre Schengen grænser, jf. udlændingelovens § 59 a, stk. 1, jf. stk. 2.

Det foreslås endvidere, at udlændingelovens § 43, stk. 4, ændres således, at bestemmelsen fremover vil kunne bringes i anvendelse efter udlændinge- og integrationsministerens beslutning om, at § 43, stk. 2, skal finde anvendelse, uanset om reglerne i udlændingelovens § 59 a, stk. 2, om transportøransvar også bringes i anvendelse.

Det vil være en forudsætning for en beslutning om at bringe udlændingelovens § 43, stk. 2, jf. stk. 4, i anvendelse, at der midlertidigt er genindført grænsekontrol ved de indre Schengen grænser, jf. Schengen grænsekodeksens artikel 25, jf. udlændingelovens § 38, stk. 2.

Det vil endvidere være en forudsætning for udlændinge- og integrationsministerens beslutning om at anvende befordringspligten i udlændingelovens § 43, stk. 2, jf. stk. 4, at det vurderes at være strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel, der er baggrund for indførelsen af midlertidig grænsekontrol, jf. Schengen grænsekodeksens artikel 25, stk. 1, 2. pkt.

Ministerens beslutning om at indføre befordringspligt ved de indre Schengen grænser vil således alene kunne opretholdes så længe, det er strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel, og befordringspligten skal således ophæves, når denne forudsætning ikke længere er tilstede. Beslutningen vil endvidere alene kunne gælde i den periode, hvor der er midlertidigt er genindført grænsekontrol og vil alene kunne pålægges transportører i forhold til transport over grænser, hvor der midlertidigt er genindført grænsekontrol.

Såfremt det besluttes at indføre befordringspligt ved de indre Schengen grænser, vil pligten svare til den ordning, der gælder i forhold til indrejse fra et ikke-Schengenland, og som er reguleret i udlændingelovens § 43, stk. 2.

Ministerens beslutning om at indføre befordringspligten efter udlændingelovens § 43, stk. 2, jf. stk. 4, ved passage af en indre Schengen grænse, vil kunne træffes samtidig med, at der genindføres midlertidig grænsekontrol, eller efterfølgende, hvis det viser sig strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel. Det bemærkes hertil, at hvis betingelserne for at genindføre grænsekontrol er opfyldt, vil der i almindelighed også kunne indføres befordringspligt, såfremt det konkret vurderes at være strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel, der er baggrund for indførelsen af midlertidig grænsekontrol, jf. Schengen grænsekodeksens artikel 25, stk. 1, 2. pkt.

Hvis udlændinge- og integrationsministeren træffer beslutning om at indføre befordringspligten efter udlændingelovens § 43, stk. 2, jf. stk. 4, vil beslutningen herom skulle offentliggøres på relevante hjemmesider, ligesom der vil skulle udstedes en pressemeddelelse herom. Ved beslutning om indførelse af befordringspligten vil myndighederne endvidere i relevant omfang – i medfør af den almindelige vejledningspligt – skulle bistå de berørte med bl.a. fortolkning af pligten samt den praktiske udmøntning heraf. Det skal dog bemærkes, at eventuelle spørgsmål til myndighederne ikke vil medføre, at en beslutning om indførelse af pligten suspenderes.

2.4. Domstolsbehandling af indsigelser fremsat af Danmark mod udstedelse af Schengenvisum (Opfølgning på EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19)

2.4.1. Gældende ret

2.4.1.1. EU-Chartret

Artikel 47 i Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder (EU-Chartret) bestemmer bl.a., at enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel, og at enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov.

2.4.1.2. Schengenvisum

Danmarks deltagelse i Schengensamarbejdet indebærer bl.a., at en række fælles europæiske regler på visumområdet finder anvendelse i Danmark. Disse regler fastlægger de overordnede rammer for dansk visumpraksis.

De overordnede betingelser og procedurer for behandlingen af ansøgninger om visum er fastlagt i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) med senere ændringer. Herudover indeholder Visumhåndbogen, jf. Kommissionens gennemførelsesafgørelse om ændring af afgørelse K(2010) 1620 endelig for så vidt angår håndbogen om behandling af visumansøgninger og ændring af udstedte visa (visumhåndbog I), operationelle instrukser (retningslinjer, bedste praksis og anbefalinger) om den praktiske anvendelse af reglerne i visumkodeks. Efter artikel 1, stk. 4, i visumkodeksen, handler medlemsstaterne ved anvendelsen af visumkodeksen i fuld overensstemmelse med EU-retten, herunder EU-Chartret.

Visumkodeksen er implementeret i dansk ret ved udlændingelovens § 2 a, stk. 4, hvoraf fremgår, at bestemmelserne i visumkodeksen med senere ændringer gælder her i landet.

Visumkodeksens overordnede betingelser og procedurer for behandlingen af ansøgninger om visum suppleres af natio-

nale visumregler som fastlagt i udlændingeloven og i bekendtgørelse nr. 1454 af 25. november 2022 om udlændinges adgang til Danmark på grundlag af visum (visumbekendtgørelsen) og af national praksis som beskrevet i Udlændinge- og Integrationsministeriets vejledning nr. 9565 af 28. juni 2021 om behandling af ansøgninger om visum til Danmark (visumvejledningen).

Endvidere er der i VIS-forordningen fastsat regler om udveksling af oplysninger om visum til kortvarigt ophold.

VIS-forordningen er implementeret i dansk ret ved udlændingelovens § 2 a, stk. 6, hvoraf følger, at bestemmelserne i VIS-forordningen med senere ændringer gælder her i landet.

Det følger desuden af udlændingelovens § 58 d, stk. 1, at udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser til gennemførelse af reglerne i bl.a. VIS-forordningen og visumkodeksen.

2.4.1.3. Indgivelse af en ansøgning om Schengenvisum til Danmark

En ansøgning om Schengenvisum indgives til viseringsberettigede danske diplomatiske eller konsulære repræsentationer i udlandet, når Danmark efter reglerne i visumkodeksen er den kompetente stat til at behandle en sådan visumansøgning. En ansøgning kan endvidere indgives til et andet Schengenlands diplomatiske eller konsulære repræsentationer i udlandet, som efter udlændingelovens § 47, stk. 3, 2. og 3. pkt., er bemyndiget til at behandle ansøgninger om visum på Danmarks vegne. Der gælder desuden særlige regler om udstedelse af visum på grænsen.

2.4.1.4. Kompetence i visumsager, hvor Danmark træffer afgørelse

Afgørelser i visumsager træffes af danske diplomatiske eller konsulære repræsentationer i udlandet, som er bemyndiget hertil i medfør af udlændingelovens § 47, stk. 3, eller af Udlændingestyrelsen, jf. udlændingelovens § 46, stk. 1.

Udlændinge- og integrationsministeren kan i medfør af udlændingelovens § 39, stk. 2, fastsætte nærmere regler om bl.a. sagsfordelingen på visumområdet mellem Udlændingestyrelsen og de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet. Regler herom er fastsat i visumbekendtgørelsens § 28.

Efter visumbekendtgørelsens § 28, stk. 2-5, træffer Udlændingestyrelsen navnlig afgørelse i første instans i en række sager, der vanskeligt kan oplyses tilstrækkeligt på repræsentationerne. Efter visumbekendtgørelsens § 28, stk. 2, nr. 4, træffer Udlændingestyrelsen således bl.a. afgørelse i visumsager, hvis der er grund til at tro, at udlændingen udgør en trussel mod Schengenlandenes offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundhed eller internationale forbindelse, herunder hvis der er fremsat indsigelser mod udstedelse af visum i forbindelse med en forudgående høring efter reglerne i visumbekendtgørelsens § 14.

Udlændingestyrelsen er klageinstans for de danske repræsentationers afgørelser om afslag på visum eller om annullering eller inddragelse af et visum, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 6, og visumbekendtgørelsens § 29, stk. 1.

Udlændingenævnet er klageinstans for Udlændingestyrelsens afgørelser om visum i første instans, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 1, og visumbekendtgørelsens § 29, stk. 3.

2.4.1.5. Forudgående høring af centrale myndigheder i andre medlemsstater eller af efterretningstjenesterne

Det følger af visumkodeksens artikel 21, stk. 1, at myndighederne ved behandlingen af en ansøgning om Schengenvisum bl.a. skal undersøge, om indrejsebetingelserne, der følger af Schengengrænsekodeksens artikel 6, er opfyldt. Det følger videre af visumkodeksens artikel 21, stk. 3, litra d, at myndighederne i den forbindelse bl.a. skal kontrollere, at visumansøgeren ikke betragtes som en trussel mod nogen af medlemsstaternes offentlige orden, indre sikkerhed eller folkesundhed som defineret i artikel 2, nr. 21, i Schengengrænsekodeksens eller internationale forbindelser og navnlig på dette grundlag ikke er indberettet som uønsket i medlemsstaternes nationale databaser.

Dette kontrolleres bl.a. via den procedure om forudgående høring af medlemsstaternes centrale myndigheder, som følger af visumkodeksens artikel 22.

Efter visumkodeksens artikel 22, stk. 1, kan en medlemsstat på grund af en trussel mod den offentlige orden, indre sikkerhed, internationale forbindelser eller folkesundheden kræve, at andre medlemsstaters centrale myndigheder hører dens centrale myndigheder under behandlingen af visumansøgninger indgivet af statsborgere fra specifikke tredjelande eller specifikke kategorier af sådanne statsborgere.

Visumkodeksens artikel 22 er afspejlet i visumbekendtgørelsens § 14, stk. 1, hvoraf det følger, at der til brug for vurderingen af, om en udlænding udgør en trussel mod Schengenlandenes offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundhed eller internationale forbindelser, jf. visumbekendtgørelsens § 8, stk. 2, nr. 7, 8 og 9, gennemføres høring af andre Schengenlandes myndigheder i overensstemmelse med reglerne i visumkodeksen.

Et Schengenland kan endvidere bestemme, at landets egne visumudstedende myndigheder skal konsultere dets centrale myndigheder. Efter visumbekendtgørelsens § 14, stk. 2, kan efterretningstjenesterne således høres i forbindelse med vurderingen efter visumbekendtgørelsens § 14, stk. 1.

Høring af andre medlemsstater og/eller af efterretningstjenesterne fremsendes automatisk gennem det elektroniske visumsystem til de relevante myndigheder i forbindelse med oprettelsen af visumansøgningen. Høringssvaret sendes også via det elektroniske visumsystem. Dette følger af artikel 16, stk. 1 og 2, i VIS-forordningen.

Efter artikel 22, stk. 2, i visumkodeksen skal de hørte cen-

trale myndigheder afgive et endeligt svar senest syv kalenderdage efter høringen. Svaret der ikke inden udløbet af denne frist, betyder det, at de hørte centrale myndigheder ikke har nogen grund til at modsætte sig udstedelsen af visummet.

Det følger af artikel 22, stk. 3, i visumkodeksen, at medlemsstaterne underretter EU-Kommissionen om, hvorvidt der er blevet fremsat krav om forudgående høring, eller om et sådant krav er opgivet, som hovedregel senest 25 kalenderdage, inden det finder anvendelse. Disse oplysninger gives også inden for det lokale Schengensamarbejde, der hvor visumansøgningen indgives.

Det følger videre af artikel 22, stk. 4, i visumkodeksen, at EU-Kommissionen giver medlemsstaterne meddelelse om sådanne underretninger.

Oplysninger om, hvilke landes myndigheder der skal høres i forbindelse med visumansøgninger fra bestemte nationaliteter eller persongrupper, fremgår af dokumenter, der er klassificerede.

En oversigt over tredjelande og persongrupper (flygtninge og statsløse), som mindst én medlemsstat har et høringsønske for, er dog offentliggjort som bilag 16 til Visumhåndbogen.

2.4.1.6. Indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum

Hvis en eller flere medlemsstater i forbindelse med at være blevet konsulteret efter visumkodeksens artikel 22, jf. pkt. 2.4.1.5 – har indsigelser mod udstedelse af Schengenvisum i en konkret sag, fordi visumansøgeren betragtes som en trussel mod Schengenlandenes offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundhed eller internationale forbindelser, sendes medlemsstatens eller medlemsstaternes høringssvar med indsigelsen gennem visumsystemet til den medlemsstat, der behandler visumansøgningen. Medlemsstaternes høringssvar med indsigelsen sendes inden udløbet af 7-dages fristen nævnt i visumkodeksens artikel 22, stk. 2.

I forbindelse med, at en medlemsstat gør indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum i en konkret visumsag, skal dette medlemsland samtidig sende oplysning om den specifikke grund til, at der gøres indsigelse, gennem det elektroniske visumsystem til den medlemsstat, der behandler ansøgningen. Den medlemsstat, der gør indsigelse, skal således angive en af de tre afslagsbegrundelser, der knytter sig til afslag på visum efter visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi (ansøger anses som en trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed, folkesundheden eller internationale forbindelser), jf. pkt. 2.4.1.7. Dette er påkrævet for, at den medlemsstat, der behandler ansøgningen, skal kunne anføre den specifikke begrundelse i afslaget på visummet, jf. pkt. 2.4.1.7.

Hvis Danmark ønsker at gøre indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum til en ansøger, fremsætter Udlændingestyrelsen på vegne af Danmark indsigelsen i det elektroniske

visumsystem. Det elektroniske visumsystem videresender automatisk indsigelsen til den medlemsstat, der behandler ansøgningen.

2.4.1.7. Afslag på Schengenvisum på grund af en indsigelse fremsat af en eller flere medlemsstater

I visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a og b, er opregnet en udtømmende liste over mulige afslagsgrunde, myndighederne kan anvende, hvis visumansøgeren ikke opfylder betingelserne for at opnå Schengenvisum.

Efter visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, gives der afslag på en ansøgning om Schengenvisum, hvis ansøgeren anses for at udgøre en trussel mod medlemsstaternes offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundhed som defineret i artikel 2, nr. 21), i Schengenrænsekodeksen, eller internationale forbindelser, navnlig når den pågældende på dette grundlag er indberettet som uønsket i medlemsstaternes nationale databaser. Der meddeles som det overvejende udgangspunkt afslag på visum efter denne bestemmelse, hvis en eller flere medlemsstater efter en forudgående høring har fremsat indsigelse mod udstedelse af visum.

Der kan dog undtagelsesvist udstedes visum med begrænset territorial gyldighed (VLTV), når det findes nødvendigt af humanitære hensyn, hensyn til nationale interesser eller på grund af internationale forpligtelser, uanset en indsigelse fra en eller flere hørte medlemsstater, eller i hastende tilfælde, hvor den forudgående høring i medfør af visumkodeksens artikel 22 ikke er gennemført. Dette følger af visumkodeksens artikel 25, stk. 1, litra a, nr. ii og iii.

Efter visumkodeksens artikel 32, stk. 2, skal en afgørelse om afslag på visum og de grunde, som afgørelsen hviler på, meddeles ansøgeren ved hjælp af standardformularen optrykt som bilag VI til visumkodeksen.

Standardformularen indeholder 16 mulige afslagsbegrundelser, som afspejler de afslagsgrunde, der er opregnet i artikel 32, stk. 1. Afslagsgrunden i visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, er i standardformularen fordelt på tre afslagsbegrundelser, nemlig afslagsbegrundelserne nr. 7, 8 og 9, om at en eller flere medlemsstater betragter ansøgeren som en trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed (nr. 7), mod den offentlige sundhed som defineret i artikel 2, nr. 21 i Schengenrænsekodeksen (nr. 8), eller mod deres internationale forbindelser (nr. 9). Disse tre afslagsbegrundelser er tillige afspejlet i visumbekendtgørelsens § 8, stk. 2, nr. 7, 8 og 9.

Når en medlemsstat træffer afgørelse om afslag på Schengenvisum efter visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, som følge af en indsigelse fremsat af en eller flere medlemsstater efter en forudgående høring, er medlemsstaten efter EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19, som er beskrevet nærmere i pkt. 2.4.2 nedenfor, forpligtet til i afgørelsen om afslag at angive, hvilken medlemsstat der har fremsat indsigelsen, den specifikke grund til afslaget baseret på indsigelsen samt

i givet fald ("where appropriate" / "le cas échéant") det væsentligste indhold af grundene til den nævnte indsigelse, hvor dette er hensigtsmæssigt, og den myndighed som visumansøgeren kan henvende sig til for at opnå kendskab til de retsmidler, der er til rådighed i denne anden medlemsstat, som har gjort indsigelse. Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4.2.

Det bemærkes i den forbindelse, at EU-Kommissionen – som opfølgning på EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19 – til visummyndighedernes brug har udarbejdet en oversigt over kontaktoplysninger på de myndigheder i medlemsstaterne, en ansøger vil kunne henvende sig til for at få oplyst, hvilke retsmidler der er til rådighed i medlemsstaten for så vidt angår indsigelsen. Danmark har indmeldt Udlændingestyrelsen som den relevante kontaktskyndighed i Danmark.

Der er for Danmark overordnet tre relevante scenarier, hvor der gives afslag på en ansøgning om Schengenvisum på grund af en indsigelse fra en eller flere medlemsstater: a) Udlændingestyrelsen meddeler efter artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, og visumbekendtgørelsens § 8, stk. 2, nr. 7, 8 eller 9, afslag på en ansøgning om Schengenvisum på baggrund af en indsigelse fra en dansk myndighed, b) Udlændingestyrelsen meddeler efter artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, og visumbekendtgørelsens § 8, stk. 2, nr. 7, 8 eller 9, afslag på en ansøgning om Schengenvisum på baggrund af en anden medlemsstats indsigelse, og c) en anden medlemsstat meddeler afslag på en ansøgning om Schengenvisum på baggrund af en dansk indsigelse, jf. visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi. Det bemærkes, at EU-Domstolens dom ikke berører den situation, hvor en medlemsstat giver afslag på visum på baggrund af en indsigelse fra medlemsstatens egne centrale myndigheder (gengivet i pkt. a ovenfor).

2.4.1.8. Udlændingestyrelsens afgørelse om afslag på Schengenvisum på grund af en indsigelse fra et eller flere medlemsstater

Som nævnt ovenfor under pkt. 2.4.1.4 træffer Udlændingestyrelsen i medfør af visumbekendtgørelsens § 28, stk. 2, nr. 4, bl.a. afgørelse i første instans i Schengenvisumsager, hvis der er grund til at tro, at udlændingen udgør en trussel mod Schengenlandenes offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundhed eller internationale forbindelser, herunder hvis der er fremsat indsigelse mod udstedelse af visum i forbindelse med en forudgående høring efter artikel 22 i visumkodeksen, jf. også visumbekendtgørelsens § 14.

Udlændingestyrelsen træffer som det alt overvejende udgangspunkt afgørelse om afslag på Schengenvisum, når der i det elektroniske visumsystem er registreret en indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum til ansøgeren, jf. visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, og visumbekendtgørelsens § 8, stk. 2, nr. 7, 8 eller 9. Det kan være på baggrund af en dansk indsigelse eller på baggrund af en anden medlemsstats indsigelse.

Kun undtagelsesvist udstedes i medfør af visumkodeksens

artikel 25 et VLTV, jf. pkt. 2.4.1.7 ovenfor, og visumbekendtgørelsens § 20, stk. 1.

Udlændingestyrelsen angiver i afgørelsen om afslag på Schengenvisum den afslagsbegrundelse, der svarer til den registrerede indsigelse, og hvilke(n) medlemsstat(er) der har gjort indsigelse. Det betyder, at Udlændingestyrelsen meddeler afslag med henvisning til, at en navngiven medlemsstat har gjort indsigelse mod udstedelse af visum som følge af, at ansøgeren anses for at udgøre en trussel mod enten 1) medlemsstaternes offentlige orden eller indre sikkerhed, 2) folkesundheden, eller 3) internationale forbindelser.

Derudover angiver Udlændingestyrelsen i afgørelsen eventuelle yderligere oplysninger om årsagerne til indsigelsen, hvor sådanne oplysninger måtte være modtaget fra den medlemsstat, der har gjort indsigelse.

Endelig angiver Udlændingestyrelsen i afgørelsen kontaktoplysninger på en myndighed i den medlemsstat, der har gjort indsigelse, som ansøger kan kontakte for at få oplysninger om tilgængelige retsmidler for så vidt angår indsigelsen.

Det bemærkes, at Udlændingestyrelsen ved meddelelse af afslag på Schengenvisum – udover at udfylde standardformularen i visumkodeksens bilag VI – også vedlægger en skriftlig afgørelse med en begrundelse, der lever op til kravene i forvaltningslovens § 24 om begrundelse af afgørelser.

Det bemærkes i den forbindelse, at det følger af forvaltningslovens § 24, stk. 3, 2. pkt., at indholdet af en begrundelse for en afgørelse kan begrænses i det omfang, hvori oplysninger kan undtages fra aktindsigt, jf. forvaltningslovens §§ 15-15 b.

2.4.1.9. En anden medlemsstats afgørelse om afslag på Schengenvisum på grund af en dansk indsigelse

Såfremt Danmark har gjort indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum til en ansøger, hvis sag behandles af en anden medlemsstat, vil denne anden medlemsstat ligeledes som udgangspunkt skulle meddele afslag på Schengenvisum, jf. visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi.

I afgørelsen om afslag på Schengenvisum vil den pågældende medlemsstat skulle anføre, at Danmark har gjort indsigelse, den specifikke grund hertil, og at ansøgeren kan kontakte Udlændingestyrelsen for at få oplyst, hvilke retsmidler der er til rådighed i Danmark med henblik på at få prøvet berettigelsen af indsigelsen.

2.4.1.10. Klage over Udlændingestyrelsens afgørelse om afslag på Schengenvisum

Efter visumkodeksens artikel 32, stk. 3, har ansøgere, der har fået afslag på Schengenvisum, ret til at påklage afgørelsen. Klagesager føres mod den medlemsstat, der har truffet den endelige afgørelse om ansøgningen, og i henhold til den pågældende medlemsstats nationale lovgivning. Myn-

dighederne skal i standardformularen, som er nævnt ovenfor under pkt. 2.4.1.7, give ansøgeren oplysning om den procedure, der skal følges i tilfælde af en klage.

Det fremgår ikke udtrykkeligt af visumkodeksens artikel 32, stk. 3, hvilken mulighed eller hvilke muligheder en ansøger har for at få prøvet lovligheden af en indsigelse, som en eller flere medlemsstater har fremsat efter at være blevet hørt i overensstemmelse med proceduren i visumkodeksens artikel 22.

Det bemærkes dog, at det følger af EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19, at retten i den medlemsstat, som har truffet afgørelsen om afslag på visum, såfremt der klages over visumafslaget på grundlag af artikel 32, stk. 3, i visumkodeksen, ikke kan foretage en materiel prøvelse af lovligheden af en indsigelse mod udstedelsen af visum, som er fremsat af en anden medlemsstat. En sådan prøvelse vil skulle ske i den medlemsstat, som har fremsat indsigelsen.

Klageadgangen efter visumkodeksens artikel 32, stk. 3, er i dansk ret bl.a. gennemført ved udlændingelovens § 46 a, stk. 1. Udlændingestyrelsens afgørelser om afslag på visum kan på den baggrund påklages til Udlændingenævnet, der er et uafhængigt kollegialt domstolslignende forvaltningsorgan. Udlændingenævnets afgørelser kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, jf. udlændingelovens § 52 a, stk. 8. Nævnets afgørelser kan dog indbringes for domstolene, jf. grundlovens § 63.

En klage til Udlændingenævnet skal indgives inden 8 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 3, 1. pkt. Udlændingenævnets formand eller den, formanden bemyndiger dertil, kan i særlige tilfælde beslutte, at en klage skal behandles, selv om klagen er indgivet efter udløb af fristen, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 3, 2. pkt.

Udlændingenævnet foretager en fuld prøvelse af Udlændingestyrelsens afgørelse om afslag på Schengenvisum efter visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, og visumbekendtgørelsens § 8, stk. 2, nr. 7, 8 eller 9.

For så vidt angår Udlændingenævnets behandling af klager over Udlændingestyrelsens afslag på visum som følge af, at en eller flere medlemsstater har gjort indsigelse mod udstedelse af visum efter at være blevet hørt i overensstemmelse med proceduren i visumkodeksens artikel 22 og visumbekendtgørelsens § 14, følger det af EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19, at Udlændingenævnet skal have mulighed for at sikre sig, at proceduren for den forudgående høring af medlemsstaternes centrale myndigheder er anvendt korrekt og navnlig efterprøve, om ansøgeren er blevet korrekt identificeret som værende omfattet af den pågældende indsigelse, og om processuelle garantier såsom begrundelsespligten er overholdt. Nævnet vil ifølge dommen derimod ikke kunne efterprøve lovligheden af en indsigelse fremsat af en anden

medlemsstat – og har ikke hjemmel i national ret til at behandle en indsigelse fremsat af en anden medlemsstat – hvorfor en sådan indsigelse lægges oprøvet til grund ved afgørelse af visumklagesagen.

EU-Domstolens dom i de forenede sager C-225/19 og C-226/19 omhandler ikke den situation, hvor en medlemsstat giver afslag på visum på baggrund af en indsigelse fremsat af medlemsstatens egne centrale myndigheder. Udlændingenævnet efterprøver ikke lovligheden af en dansk indsigelse, herunder de oplysninger, der ligger til grund for indsigelsen, da nævnet ikke vil være bekendt med de oplysninger, der ligger til grund for indsigelsen.

Ved en eventuel klage til Udlændingenævnet over et afslag på visum, der er begrundet i, at en eller flere medlemsstater har fremsat en indsigelse, vil ansøger derfor heller ikke få flere oplysninger om, hvad der har været årsagen til, at vedkommende anses for en trussel og som følge heraf har fået afslag på visum, end hvad der følger af den specifikke afslagsbegrundelse og de oplysninger, som den medlemsstat, der har gjort indsigelse, evt. supplerende måtte have oplyst om de væsentligste grunde til indsigelsen.

2.4.1.11. Lovgivning med særlige processuelle regler for domstolsprøvelse med lukkede retsmøder

Der gælder ikke i dag regler i dansk ret om, at en indsigelse, der ligger til grund for et afslag på en ansøgning om Schengenvisum, skal være omfattet af særlige processuelle regler for domstolsprøvelse, og hvorefter nogle oplysninger efter nærmere omstændigheder vil kunne fremlægges i lukkede retsmøder.

Der er dog andre retsområder, hvor der er mulighed for, at dele af en prøvelse af en afgørelse kan foregå i lukkede retsmøder.

Indfødsretslovens § 8 F indeholder for eksempel særlige regler om domstolsbehandling af udlændinge- og integrationsministerens afgørelser om fratagelse af dansk indfødsret efter indfødsretslovens § 8 B, stk. 3, i tilfælde, hvor en person med dobbelt statsborgerskab har udvist en handlemåde, som er til alvorlig skade for landets vitale interesser, idet der i de sager kan indgå oplysninger, der ud fra sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til den pågældende udlænding. Det er både vurderingen af, 1) at pågældende kan anses for at have udvist en handlemåde, som er til alvorlig skade for landets vitale interesser og 2) fratagelsen af dansk indfødsret, der ved indbringelsen for domstolene kan ske en prøvelse af.

Efter reglerne i indfødsretslovens § 8 F er der mulighed for at fremlægge oplysninger, der har dannet grundlag for vurderingen af, at en person har udvist en handlemåde, som er til alvorlig skade for Danmarks vitale interesser, men som af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til parten eller til udlændinge- og integrationsministeren, for retten i lukkede retsmøder som led i domstolsprøvelsen. Der beskrives i forbindelse med sagens behandling både en advokat

for udlændingen og derudover en særlig advokat, der på vegne af udlændingen får kendskab til og kan udtale sig om de oplysninger, der fremlægges for retten, men som af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til advokaten eller udlændingen, jf. indfødsretslovens § 8 B, stk. 4, 1. pkt. Udlændingens interesser kan således varetages i relation til oplysningerne, uden at de sikkerhedsmæssige grunde, som gør, at oplysningerne ikke kan videregives til udlændingen, tilsidesættes.

Efter indfødsretslovens § 8 F, stk. 1, 3. pkt., deltager 3 dommere i afgørelsen af sagen i byretten. Udlændinge- og integrationsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, er part i sagen for det offentlige. Udlændinge- og integrationsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan lade personer, der er ansat i Politiets Efterretningstjeneste (PET), møde for sig i retten som rettergangsfuldmægtige, jf. bestemmelsens 4. og 5. pkt.

2.4.2. EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19

EU-Domstolens dom i de forenede sager C-225/19 og C-226/19 vedrører fortolkningen af artikel 32, stk. 2 og 3, i visumkodeksen, sammenholdt med EU-Chartrets artikel 47 om adgang til effektive retsmidler, i forhold til afgørelser om afslag på visum som følge af, at en eller flere medlemsstaters centrale myndigheder – efter at være blevet hørt i overensstemmelse med visumkodeksens artikel 22 – har gjort indsigelse mod udstedelse af visum, fordi en ansøger anses for at udgøre en trussel mod medlemsstaternes offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundhed eller internationale forbindelser.

Dommen fastslår, at artikel 32, stk. 2 og 3, i visumkodeksen sammenholdt med EU-Chartrets artikel 47 skal fortolkes således, at bestemmelsen pålægger den medlemsstat, som har truffet en endelig afgørelse om afslag på udstedelse af et visum på grundlag af visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, som følge af, at en anden medlemsstat har gjort indsigelse mod udstedelsen heraf, i afgørelsen om afslag at angive, 1) hvilken medlemsstat der har fremsat indsigelsen, 2) den specifikke grund til afslaget baseret på indsigelsen samt i givet fald ("where appropriate" / "le cas échéant") det væsentligste indhold af grundene til den nævnte indsigelse, og 3) den myndighed som visumansøgeren kan henvende sig til for at opnå kendskab til de retsmidler, der er til rådighed i denne anden medlemsstat, som har gjort indsigelse.

For så vidt angår hvordan ordlyden "i givet fald" skal forstås, fremgår det i den engelske og franske oversættelse af dommen, at det væsentligste indhold af grundene skal oplyses "where appropriate" / "le cas échéant", dvs. hvor dette er hensigtsmæssigt. Det vurderes, at "i givet fald" i dommens sammenhæng indebærer, at medlemsstaten ikke er forpligtet til at oplyse det væsentligste indhold af grundene til indsigelsen, men at dette kan oplyses, i de tilfælde dette er hensigtsmæssigt. Det bemærkes, at dommens originalprog er nederlandsk og fransk.

Det følger endvidere af dommen, at retten i den medlemsstat, som har truffet afgørelsen om afslag på visum, såfremt der klages over visumafslaget på grundlag af artikel 32, stk. 3, i visumkodeksen, ikke kan foretage en materiel prøvelse af lovligheden af den indsigelse mod udstedelsen af visum, som er fremsat af en anden medlemsstat. En sådan prøvelse vil skulle ske i den medlemsstat, som har fremsat indsigelsen.

Dommen sonderer således mellem den medlemsstat, der træffer afgørelse om afslag på udstedelse af et Schengenvisum, og den medlemsstat der gør indsigelse imod udstedelsen, jf. dommens præmis 50. EU-Domstolen har overladt det til medlemsstaterne at bestemme karakteren af de konkrete retsmidler, som skal være til rådighed med henblik på at få prøvet en indsigelse i det land, der har fremsat indsigelsen, jf. dommens præmis 52-53.

For så vidt angår domstolsprøvelsen af et afslag på en ansøgning om Schengenvisum indebærer dommens præmis 48, at prøvelsen ikke blot er begrænset til en formel behandling af de i visumkodeksens artikel 32, stk. 1, nævnte afslagsgrunde, men at prøvelsen også skal vedrøre lovligheden af afgørelsen under hensyntagen til alle de oplysninger – såvel retlige som de faktiske – som den kompetente myndighed har lagt til grund for afgørelsen.

For så vidt angår en medlemsstats indsigelse – efter at være blevet hørt i overensstemmelse med proceduren i visumkodeksens artikel 22 – om, at medlemsstaten finder, at ansøgeren udgør en trussel mod den offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundheden eller internationale forbindelser, skal medlemsstaten, der giver det endelige afslag på Schengenvisummet, oplyse, hvilken medlemsstat der har gjort indsigelse, den specifikke afslagsgrund baseret på indsigelsen, samt – hvor dette er hensigtsmæssigt – de væsentligste grunde til indsigelsen, og hvilken myndighed i den medlemsstat, der har gjort indsigelse, ansøgeren kan kontakte for at få oplyst nærmere om, hvilke retsmidler der er til rådighed for at få prøvet indsigelsen.

For så vidt angår medlemsstaten, der har fremsat indsigelse imod udstedelse af Schengenvisum, fastslår dommen, at ansøger skal have mulighed for at få prøvet lovligheden af indsigelsen, og at denne prøvelse skal ske hos den medlemsstat, der har fremsat indsigelsen.

2.4.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

2.4.3.1. Betydning af EU-Domstolens dom i de forenede sager C-225/19 og C-226/19

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at EU-Domstolens dom i de forenede sager C-225/19 og C-226/19 medfører nye krav for Danmark, dels når Danmark træffer afgørelse om afslag på Schengenvisum på baggrund af en indsigelse, og dels når Danmark gør indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum i en visumsag, hvor enten Danmark eller en anden medlemsstat på baggrund af indsi-

gelsen træffer afgørelse om afslag på Schengenvisum, og ansøgeren ønsker at prøve lovligheden af indsigelsen.

For så vidt angår de situationer, hvor Udlændingestyrelsen har truffet en afgørelse om afslag på Schengenvisum på baggrund af en indsigelse, skal styrelsen som nævnt under pkt. 2.4.1.8 ovenfor i afgørelsen om afslag angive, hvilken medlemsstat der har fremsat indsigelsen, den specifikke grund til afslaget baseret på indsigelsen samt i givet fald ("where appropriate" / "le cas échéant") det væsentligste indhold af grundene til den nævnte indsigelse, og hvilken myndighed i den medlemsstat, der har gjort indsigelse, visumansøgeren kan henvende sig til for at opnå kendskab til de retsmidler, der er til rådighed i denne anden medlemsstat.

For så vidt angår de situationer, hvor Danmark gør indsigelse, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at det væsentligste indhold af grundene til indsigelsen skal oplyses, når dette er hensigtsmæssigt, jf. pkt. 2.4.2 ovenfor om forståelsen af "where appropriate" / "le cas échéant". Dette indebærer, at de centrale myndigheder i Danmark i konkrete tilfælde kan vurdere, at det væsentligste indhold af grundene til indsigelsen først vil kunne videregives under særlige rammer i en efterfølgende klageproces, når særlige hensyn taler herfor, herunder eksempelvis hensyn til statens sikkerhed.

Det bemærkes, at i både de situationer, hvor Danmark gør indsigelse og på baggrund heraf træffer afgørelse, samt i de situationer, hvor en anden medlemsstat træffer afgørelse på baggrund af en dansk indsigelse, vil det bero på en konkret vurdering af de samlede oplysninger, herunder særligt karakteren af en eventuel udtalelse fra de centrale myndigheder i Danmark, om det vurderes hensigtsmæssigt ("where appropriate" / "le cas échéant") at oplyse det væsentligste indhold af grundene til indsigelsen, samt hvilken central myndighed der har afgivet udtalelsen. Det vil dog som udgangspunkt ikke være hensigtsmæssigt at oplyse det væsentligste indhold af grundene til indsigelsen, herunder hvilken central myndighed udtalelsen kommer fra, hvis Danmark gør indsigelse på baggrund af en udtalelse fra en efterretningstjeneste. Det vil desuden afhænge af karakteren af de konkrete oplysninger, hvorvidt den centrale myndighed vil kunne begrunde en udtalelse. Hvis f.eks. en efterretningstjeneste er i besiddelse af oplysninger om, at ansøgeren er dømt for kriminalitet, der har været relevant for tjenestens vurdering af, om ansøgeren kan betragtes som en trussel mod den indre sikkerhed, vil Udlændingestyrelsen som udgangspunkt kunne få oplyst dette i udtalelsen fra efterretningstjenesten med henblik på, at styrelsen umiddelbart kan videregive oplysningerne som begrundelse, når styrelsen fremsætter Danmarks indsigelse i det elektroniske visumsystem. I øvrige tilfælde vil Udlændingestyrelsen som udgangspunkt alene kunne få oplyst, at ansøgeren efter efterretningstjenestens opfattelse kan betragtes som en trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed. Udlændingestyrelsen vil ikke kunne få oplyst, hvad der nærmere ligger til grund for efterretningstjenestens udtalelse, og Udlændingestyrelsen vil som udgangspunkt ikke kunne oplyse

som begrundelse ved indsigelsen, at indsigelsen fremsættes på baggrund af en udtalelse fra efterretningstjenesten. Det bemærkes, at Udlændingestyrelsen alene vil kunne oplyse, at indsigelsen fremsættes på baggrund af en udtalelse fra efterretningstjenesten, hvis Udlændingestyrelsen indhenter tjenestens samtykke hertil.

For så vidt angår de situationer, hvor en afgørelse om afslag på Schengenvisum er truffet på baggrund af en indsigelse fra Danmark, indebærer dommen, at der skal etableres en mulighed for at prøve lovligheden af selve indsigelsen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker i den forbindelse, at der særligt i de tilfælde, hvor der eksempelvis gøres indsigelse på baggrund af en udtalelse fra en efterretningstjeneste, vil kunne være tale om oplysninger, der af hensyn til statens sikkerhed ikke kan videregives til ansøgeren. Dette nødvendiggør, at der med udgangspunkt i de særlige regler for henholdsvis åben og lukket domstolsprøvelse, der allerede i dag gælder efter f.eks. indfødsretslovens § 8 F, jf. ovenstående pkt. 2.4.1.11, fastsættes regler, der på den ene side sikrer ansøgerens adgang til et effektivt retsmiddel med henblik på at få prøvet indsigelsen, mens der på den anden side tages behørigt hensyn til statens sikkerhed.

Indføres der ikke særlige regler for en henholdsvis åben og lukket domstolsprøvelse af en dansk indsigelse, vil det kunne indebære, at en ansøger i forbindelse med en domstolsprøvelse af en dansk indsigelse vil kunne få kendskab til, hvilken dansk central myndighed der har afgivet den udtalelse, som ligger til grund for den danske indsigelse, samt de specifikke oplysninger der indgår i udtalelsen fra denne myndighed. Det kunne eksempelvis være i forbindelse med en domstolsprøvelse af en dansk indsigelse, hvor indsigelsen er foretaget på baggrund af en efterretningstjenestes oplysninger om, at ansøgeren kan betragtes som en trussel mod den indre sikkerhed. Såfremt der ikke indføres særlige regler for en henholdsvis åben og lukket domstolsprøvelse af en dansk indsigelse, må det kunne forventes, at eksempelvis en efterretningstjeneste vil kunne være i besiddelse af oplysninger, som vil kunne medføre en dansk indsigelse, men hvor tjenesten på grund af oplysningernes karakter ikke videregiver disse til Udlændingestyrelsen, idet oplysningerne vil kunne være nødsaget til at fremkomme under en eventuel domstolsprøvelse. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis oplysningerne stammer fra udenlandske partnere eller kilder, idet sådanne oplysninger som udgangspunkt ikke vil kunne fremlægges i en åben domstolsprøvelse af sagen, herunder for ansøgeren. I sådanne tilfælde vil det medføre, at efterretningstjenesten ikke kunne videregive oplysningerne til Udlændingestyrelsen. Såfremt der ikke er andre relevante oplysninger om ansøgeren, vil Danmark som konsekvens heraf ikke gøre indsigelse mod udstedelse af visum, og det vil kunne medføre, at en ansøger, som vurderes at være en trussel mod Danmarks sikkerhed, alligevel får udstedt et Schengenvisum.

Det er på denne baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der med inspiration i indfødsretslovens

§ 8 F om henholdsvis en åben og lukket domstolsprøvelse skal indføres en ny hjemmel i udlændingeloven, der sikrer, at Danmarks praksis for indsigelser imod udstedelse af Schengenvisum sker i overensstemmelse med de nye krav i EU-Domstolens afgørelse af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19.

Med udgangspunkt i de procedurer, der i overensstemmelse med dommen forudsættes for dels de situationer, hvor Danmark har truffet afgørelse om afslag på Schengenvisum på baggrund af en indsigelse, og dels de situationer, hvor Danmark har fremsat indsigelse imod udstedelse af Schengenvisum, og hvor ansøgeren ønsker at få prøvet lovligheden af denne indsigelse, foreslås således en mulighed for domstolsprøvelse af lovligheden af en indsigelse fremsat af Danmark i en visumsag.

2.4.3.2. Procedure i sager, hvor Danmark træffer afgørelse om afslag på Schengenvisum på baggrund af en indsigelse

Den hidtidige praksis for sager, hvor Danmark træffer afgørelse om afslag på Schengenvisum på baggrund af en indsigelse i medfør af visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, videreføres, jf. pkt. 2.4.1.8.

Det forudsættes i overensstemmelse med EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19, at Udlændingestyrelsen i afgørelsen om afslag på Schengenvisum angiver, hvilken medlemsstat der har fremsat indsigelsen, den myndighed, som visumansøgeren kan henvende sig til for at opnå kendskab til de retsmidler, som den pågældende har adgang til i denne medlemsstat, samt i givet fald ("where appropriate" / "le cas échéant") oplyser om det væsentligste indhold af grundene til den nævnte indsigelse, hvor dette er hensigtsmæssigt.

I de tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen træffer afgørelse på baggrund af en indsigelse fra Danmark, forudsættes det som følge heraf, at Udlændingestyrelsen i afgørelsen oplyser, at det er Danmark, der har gjort indsigelse, den specifikke grund til afslaget baseret på denne indsigelse, samt i givet fald ("where appropriate" / "le cas échéant") angiver det væsentligste indhold af grundene til indsigelsen, for så vidt at de hørte centrale myndigheder har oplyst Udlændingestyrelsen om det væsentligste indhold af grundene til indsigelsen, og de hørte centrale myndigheder har givet styrelsen samtykke til deling heraf, herunder deling af hvilken central myndighed der har afgivet en udtalelse. Udlændingestyrelsen vil endvidere skulle vejlede om mulighederne for at få prøvet henholdsvis afgørelsen hos Udlændingenævnet og lovligheden af indsigelsen hos de danske domstole, jf. pkt. 2.4.1.8.

2.4.3.3. Domstolsprøvelse af lovligheden af en dansk indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum

Det vil som hidtil være Udlændingestyrelsen, der på Danmarks vegne i det elektroniske visumsystem gør indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum og registrerer indsigelsen.

En indsigelse mod udstedelse af visum fremsat af Udlændingestyrelsen på Danmarks vegne i en konkret sag, vil ikke være at betragte som en forvaltningsretlig afgørelse.

Det foreslås, at der fastsættes regler i udlændingeloven om domstolsprøvelse af en indsigelse fremsat af Danmark mod udstedelse af et Schengenvisum.

Den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 10, vil i overensstemmelse med EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19, jf. pkt. 2.4.2, medføre, at der vil kunne ske domstolsprøvelse af lovligheden af en dansk indsigelse mod udstedelse af et Schengenvisum.

Retten vil efter forslaget alene skulle tage stilling til den danske indsigelse, herunder om det på baggrund af de oplysninger, der hidrører fra de hørte centrale myndigheder, og som ligger til grund for den danske indsigelse, har været begrundet at anse visumansøgeren som en trussel mod den offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundheden eller internationale forbindelser. Det betyder, at retten ikke skal tage stilling til selve afgørelsen om afslag på Schengenvisum.

Det vil medføre, at når Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om afslag på visum på baggrund af en dansk indsigelse, vil visumafslaget – som hidtil – kunne prøves af Udlændingenævnet, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 1, mens lovligheden af den danske indsigelse efter den foreslåede bestemmelse vil kunne indbringes for domstolene. Det vil tilsvarende medføre, at hvis andre medlemsstater træffer afgørelse om afslag på visum på baggrund af en dansk indsigelse, vil lovligheden af den danske indsigelse kunne indbringes for de danske domstole.

Efter den foreslåede bestemmelse vil det være ansøgeren selv – som ved domstolsprøvelse af sager om administrativ fratagelse af statsborgerskab efter indfødsretslovens § 8 B, stk. 3 – der vil skulle indbringe sagen for retten. Fristen for at indbringe sagen for retten vil skulle fastsættes til 8 uger efter afgørelsen om afslag på visumansøgningen er meddelt ansøgeren. Fristen er dog 12 uger for så vidt angår sager, hvor et andet Schengenland har truffet afgørelsen om afslag på visum på baggrund af en dansk indsigelse.

Det foreslås, at udlændinge- og integrationsministeren, eller den, ministeren bemyndiger hertil, vil være part i sagen, såfremt ansøgeren indbringer indsigelsen for domstolene. Det foreslås hertil, at sagen vil skulle anlægges ved Københavns Byret, som er værneting for Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Sagen vil som udgangspunkt skulle undergå en behandling hos domstolene med partsindsigt i alt relevant materiale, der har ligget til grund for Danmarks indsigelse. I de tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen på Danmarks vegne har gjort indsigelse, navnlig på baggrund af en udtalelse fra en efterretningstjeneste, der er indhentet i medfør af visumbekendtgørelsens § 14, stk. 2, eller visumkodeksens artikel 22, og hvor Danmarks indsigelse dermed i væsentligt omfang må

forventes at hvile på oplysninger, der af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til ansøgeren, vil oplysninger omfattet af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 45 l, stk. 6, blive fremlagt for retten i lukkede retsmøder, således at retten får det bedst mulige bedømmelsesgrundlag af sagen.

I disse sager vil der blive beskikket en særlig advokat for ansøgeren. Oplysningen om, at f.eks. en efterretningstjeneste er fremkommet med en udtalelse, og de oplysninger, der har dannet grundlag for efterretningstjenestens udtalelse, vil som det klare udgangspunkt blive fremlagt i lukkede retsmøder. Der vil dog i udtalelsen kunne være lagt vægt på oplysninger af en sådan særlig karakter, at oplysningerne af hensyn til statens sikkerhed, herunder efterretningstjenestens virksomhed, ikke kan videregives til andre og heller ikke som led i den foreslåede særlige domstolsbehandling. Hvis sådanne oplysninger ikke fremlægges for retten og den særlige advokat, vil oplysningerne ikke kunne indgå i grundlaget for rettens afgørelse i sagen.

Det bemærkes, at det i den enkelte sag vil bero på en konkret vurdering, hvilke oplysninger fra efterretningstjenestens udtalelse i medfør af visumbekendtgørelsens § 14, stk. 2, eller visumkodeksens artikel 22, herunder også selve oplysningen om, at Udlændingestyrelsens indsigelse på vegne af Danmark er foretaget på baggrund af en udtalelse fra en efterretningstjeneste, der af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til parten. Oplysningen om, at en efterretningstjeneste er fremkommet med en udtalelse samt det nærmere indhold af tjenestens vurdering, vil som udgangspunkt kun blive fremlagt for retten i lukkede retsmøder.

Indtil oplysninger omfattet af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 45 l, stk. 6, er fremlagt for den særlige advokat, vil den pågældende kunne drøfte sagen med ansøgeren og dennes advokat med henblik på, at deres synspunkter vil kunne indgå i den særlige advokats videre arbejde med sagen. Når den særlige advokat har fået kendskab til oplysningerne, som af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til ansøgeren eller dennes advokat, foreslås det, at den særlige advokat ikke længere vil kunne drøfte sagen med ansøgeren og dennes advokat. I modsat fald vil der kunne være en risiko for, at den særlige advokat ved f.eks. at stille supplerende spørgsmål til ansøgeren uforvarende kommer til at afsløre kendskab til oplysninger, som af sikkerhedsmæssige grund ikke kan videregives til ansøgeren. Det bemærkes, at ansøgeren og dennes advokat også efter, at den særlige advokat har fået kendskab til oplysninger omfattet af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 45 l, stk. 6, løbende vil kunne give skriftlige meddelelser til den særlige advokat om sagen m.v.

Ansøgeren og dennes advokat vil derfor få kendskab til, hvem der er beskikket som særlig advokat i sagen.

Bestemmelsen vil som udgangspunkt omfatte alle visumansøgere, der har fået afslag på Schengenvisum på baggrund af en dansk indsigelse.

2.5. Bopælskrav efter lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine

2.5.1. Gældende ret

Det fremgår af § 1, nr. 1, i lov nr. 324 af 16. marts 2022 om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (herefter særloven), at der kan meddeles opholdstilladelse til en udlænding, der er ukrainsk statsborger, og som den 1. februar 2022 eller senere er udrejst af Ukraine, hvor den pågældende på tidspunktet for udrejsen havde bopæl.

Der følger således efter bestemmelsen tre betingelser, der alle skal være opfyldt for at blive meddelt opholdstilladelse. Ansøgeren skal 1) være ukrainsk statsborger, 2) være udrejst af Ukraine 1. februar 2022 eller senere og 3) have haft bopæl i Ukraine på tidspunktet for udrejsen..

I forhold til bopælskravet i bestemmelsens sidste led fremgår det af forarbejderne, jf. Folketingstidende 2021-22, tillæg A, L 145 som fremsat, side 15, at der ved bopæl i denne sammenhæng forstås, at ansøgeren skal have boet i Ukraine med henblik på et varigt ophold, uanset om ansøgeren i længerevarende perioder f.eks. på grund af arbejde eller studieophold måtte have opholdt sig uden for landet. Ligeledes vil ansøgere, der på grund af et studieophold eller en arbejdsrelateret udstationering efter omstændighederne kunne anses for at have bopæl i Ukraine, uanset at de i en midlertidig periode har opgivet deres adresse i Ukraine.

Forarbejderne præciserer ikke nærmere, hvad der forstås ved med henblik på varigt ophold, men i henhold til ovenstående kan bestemmelsen ikke anses for at være afgrænset til alene at omfatte situationer, hvor ansøgeren faktisk har boet i Ukraine forud for udrejsen.

Den nærmere afgrænsning af bopælskravet har givet anledning til en vis usikkerhed, navnlig i forhold til hvilken betydning det har, at ansøgeren på baggrund af krigen må anses for at have opgivet sin bopæl i Ukraine.

Problemstillingen har således bl.a. givet sig til udtryk i et tilfælde, hvor Udlændingenævnet i juni 2023 stadfæstede Udlændingestyrelsens afgørelse om afslag på opholdstilladelse efter særloven med henvisning til, at ansøgeren på udrejsetidspunktet måtte anses for at have opgivet sin bopæl i Ukraine og efterfølgende ikke havde genetableret bopæl i Ukraine.

I den pågældende sag var ansøgeren oprindeligt meddelt afslag på opholdstilladelse efter særloven, idet pågældende var udrejst af Ukraine før den 1. februar 2022 og således ikke opfyldte udrejsebetingelsen som nævnt ovenfor. Ansøgeren rejste efterfølgende tilbage til Ukraine for i en kort periode at opholde sig hos en bekendt, før den pågældende på ny udrejste af landet. Da ansøgeren indrejste i Danmark på ny, var udrejsebetingelsen opfyldt, da den senest udrejste af Ukraine var efter den 1. februar 2022, men spørgsmålet var, om ansøgeren på dette tidspunkt kunne anses for at have bopæl

i Ukraine. Ansøgeren havde efter egne oplysninger haft en bopæl i Ukraine under hele forløbet, men havde ikke fundet sig i stand til at rejse tilbage til denne bopæl på grund af krigen.

2.5.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er efter særloven en betingelse for at blive meddelt opholdstilladelse, at ansøgeren på udrejsetidspunktet kan anses for at have bopæl i Ukraine med henblik på varigt ophold. Det bemærkes i den forbindelse, at det ikke var hensigten med særloven, at udlændinge, der forud for invasionen havde bopæl i et andet land, skulle kunne opnå opholdstilladelse efter loven.

Uanset, at bestemmelsens ordlyd og forarbejderne til særloven kan give anledning til en vis usikkerhed, har det dog ikke været hensigten med reglerne, at en udlænding skulle kunne afskæres fra opholdstilladelse på baggrund af, at pågældende har opgivet sin bopæl som følge af krigen i Ukraine. Efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse vil dette ikke være i overensstemmelse med det overordnede formål med særloven, og det bør som udgangspunkt ikke tillægges betydning, at der er forløbet en periode mellem tidspunktet for ansøgerens opgivelse af sin bopæl i Ukraine og tidspunktet for udrejsen af Ukraine.

Med henblik på at tilvejebringe klarhed over reglerne, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at særlovens § 1 bør ændres, således at bestemmelsen i videre omfang afspejler, hvad der har været tilsigtet med bopælskravet.

Det foreslås på den baggrund i særlovens § 1, nr. 1, at betingelsen om, at ansøgeren på tidspunktet for udrejsen skal have bopæl i Ukraine, ændres til, at ansøgeren den 1. februar 2022 eller senere skal have haft bopæl i Ukraine.

Det vil med den foreslåede ændring blive fastslået, at det afgørende for vurderingen af særlovens bopælskrav er, om ansøgeren kan anses for at have haft bopæl i Ukraine på tidspunktet for Ruslands invasion eller senere.

Det vil dermed ikke i sig selv kunne danne grundlag for afslag på opholdstilladelse, at ansøgeren den 1. februar 2022 eller senere må anses for at have opgivet sin bopæl i Ukraine. Dette gælder uanset, om opgivelsen af bopæl skyldes krigen i Ukraine, eller om der måtte være andre årsager til, at den pågældende har opgivet bopælen.

Det betyder desuden, at i det tilfælde, at ansøgeren har opgivet sin bopæl efter 1. februar 2022 og er udrejst af Ukraine, vil det ikke være afgørende for vurderingen af bopælskravet, om den pågældende ved et efterfølgende ophold i Ukraine, uanset varigheden heraf, kan anses for at have genetableret sin bopæl.

Der tilsigtes med forslaget ingen ændringer af betingelserne for at blive meddelt opholdstilladelse efter særloven, herun-

der i forhold til, hvad der forstås ved bopæl i særlovens forstand. Det vil således fortsat være op til Udlændingestyrelsen og Udlændingenævnet efter de gældende regler at vurdere, om ansøgeren på et givent tidspunkt må anses for at have haft bopæl i Ukraine med henblik på varigt ophold.

2.6. Mulighed for at nedsætte eller fratage kontante ydelser for udlændinge, der har indgivet ansøgning efter Ukraine-særloven

2.6.1. Gældende ret

Det fremgår af § 14 i lov nr. 324 af 16. marts 2022 om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (herefter særloven), at udlændingelovens § 42 a, stk. 1, 1. pkt., og stk. 3-7 og 14, med de fornødne tilpasninger finder anvendelse for udlændinge, der har indgivet en ansøgning om opholdstilladelse efter særloven.

Dette indebærer, at udlændinge, der indgiver ansøgning om opholdstilladelse efter særloven og lader sig indkvartere på et indkvarteringssted, der drives af en indkvarteringsoperatør på vegne af Udlændingestyrelsen, kan blive forsørgt af Udlændingestyrelsen på tilsvarende vilkår som udlændinge, der har indgivet ansøgning om asyl og er omfattet af de almindelige regler om Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt i udlændingelovens § 42 a. Dog finder udlændingelovens regler anvendelse med de fornødne tilpasninger, som særloven tilsiger.

Det følger således af udlændingelovens § 42 a, stk. 1, 1. pkt., at en udlænding, der opholder sig her i landet og har indgivet ansøgning om asyl, kan få udgifter til underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser dækket af Udlændingestyrelsen. Det bemærkes dog, at der efter udlændingelovens § 42 a, stk. 3, gælder visse undtagelser hertil.

Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt indebærer bl.a., at styrelsen har det overordnede ansvar for at sikre, at asylansøgeren har et sted at bo under asylsagens behandling og frem til tidspunktet for udrejse eller – ved meddelelse af opholdstilladelse – overflytning til en kommune.

For udlændinge omfattet af udlændingelovens § 42 a, stk. 1, 1. pkt., kan en del af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt derudover opfyldes ved udbetaling af kontante ydelser i form af såkaldte grundydelse, forsørgertillæg og tillægsydelse, der reguleres efter reglerne i udlændingelovens § 42 b, stk. 1-17. Udbetalingen og beløbets størrelse afhænger bl.a. af, om udlændingen er indkvarteret på et indkvarteringssted med vederlagsfri bespisningsordning.

Det fremgår af særlovens § 15, at udlændingelovens § 42 b, stk. 1-4, 6 og 7, stk. 8, 2.-6. pkt., stk. 9, stk. 10, 1. pkt., stk. 11, 1. pkt., og stk. 13 og 17, med de fornødne tilpasninger finder anvendelse for udlændinge, der har indgivet en ansøgning om opholdstilladelse efter særloven. For udlændinge, der er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt efter særlovens § 14, gælder der således tilsvarende regler

for udbetaling af kontante ydelser, som der gælder for udlændinge omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 1.

For udlændinge, der er omfattet af de almindelige bestemmelser om Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt i udlændingelovens § 42 a, kan Udlændingestyrelsen og Hjemrejsestyrelsen for at hindre misbrug af forsørgelsespligten og for at motivere udlændingen til en bestemt adfærd i visse tilfælde beslutte, at udlændingen skal have nedsat eller frataget kontante ydelser, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 9.

Det følger således af bestemmelsen, at Udlændingestyrelsen eller Hjemrejsestyrelsen kan bestemme, at en udlænding, der er omfattet af stk. 1, jf. § 42, stk. 3, ikke får udbetalt kontante ydelser, jf. § 42 b, stk. 1, 3 og 8, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, jf. stk. 5, hvor der er en vederlagsfri bespisningsordning, eller at udlændingen alene får udbetalt grundydelse, jf. § 42 b, stk. 1 og 2, forsørgertillæg, jf. § 42 b, stk. 3 og 7, og nedsat forsørgertillæg, jf. § 42 b, stk. 3, 6 og 7, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, jf. stk. 5, uden en vederlagsfri bespisningsordning, i følgende tilfælde:

- 1) Udlændingen uden rimelig grund udebliver fra en samtale med Udlændingestyrelsen eller Hjemrejsestyrelsen, hvortil den pågældende er indkaldt,
- 2) Udlændingen har udvist voldelig eller truende adfærd over for personer, der udfører opgaver med driften af et indkvarteringssted for udlændinge, eller over for de personer, der i øvrigt opholder sig på indkvarteringsstedet, jf. stk. 7, 5. pkt., og hjemrejselovens § 13, stk. 3,
- 3) Udlændingen ikke efterkommer Udlændingestyrelsens bestemmelse om, at udlændingen skal tage ophold efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse, jf. stk. 7, 4. pkt.,
- 4) Udlændingen ikke efterkommer politiets bestemmelse om en foranstaltning efter § 34 eller Hjemrejsestyrelsens bestemmelse om en foranstaltning efter hjemrejselovens § 11 eller et pålæg efter hjemrejselovens § 12, stk. 1,
- 5) Udlændingen tilsidesætter et pålæg om at udføre nødvendige opgaver i forbindelse med driften af indkvarteringsstedet, jf. § 42 d, stk. 2, 1. pkt., eller hjemrejselovens § 9, stk. 2, 1. pkt., eller
- 6) Udlændingen er efterlyst af politiet med henblik på forkyndelse, udrejsekontrol eller udsendelse.

Efter gældende ret kan Udlændingestyrelsen og Hjemrejsestyrelsen efter en konkret vurdering undlade at nedsætte eller fratage kontante ydelser, hvis dette under iagttagelse af udlændingens personlige og familiemæssige forhold vil virke særligt belastende for udlændingen, f.eks. hvis udlændingen er alvorligt svækket som følge af en livstruende sygdom, eller hvis der er tale om en uledsaget mindreårig asylansøger. Der kan også foreligge andre særlige grunde,

der bevirker, at nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser undlades.

Det forhold, at en udlænding har børn under den undervisningspligtige alder, er gravid eller lider af kostrelaterede lidelser, kan dog ikke i sig selv bevirke, at det undlades at nedsætte eller fratage kontante ydelser, eftersom den pågældende får udbetalt grundydelse og således har mulighed for selv at sammensætte sin og/eller familiens kost, så længe den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted uden en vederlagsfri bospisningsordning. Nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser kan således ikke i de nævnte tilfælde anses for at virke særligt belastende for sådanne udlændinge. Der kan om udlændingelovens § 42 a, stk. 9, i øvrigt henvises til bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, L 78 som fremsat, side 1332 f.

Udlændingestyrelsens og Hjemrejsestyrelsens afgørelser efter udlændingelovens § 42 a, stk. 9, kan i henhold til udlændingelovens § 46 a, stk. 1, påklages til Udlændingenævnet.

Særloven indeholder ikke regler svarende til udlændingelovens § 42 a, stk. 9, og der er således i dag ikke en mulighed for at nedsætte eller fratage kontante ydelser for udlændinge, der er indkvarteret efter særlovens regler, og som f.eks. udviser voldelig eller truende adfærd eller ikke efterkommer Udlændingestyrelsens bestemmelse om at tage ophold et bestemt sted.

Særligt i forhold til udlændingelovens § 42 a, stk. 9, nr. 5, bemærkes, at der efter udlændingelovens § 42 d, stk. 1, som udgangspunkt gælder en pligt for indkvarterede udlændinge til at medvirke til udførelsen af nødvendige opgaver i forbindelse med driften af indkvarteringsstedet. Dertil kommer, at Udlændingestyrelsen eller indkvarteringsoperatøren kan meddele udlændingen et pålæg om udførelse af sådanne opgaver, jf. § 42 d, stk. 2. Der gælder ikke efter særloven en tilsvarende pligt, men det er en betingelse for at modtage tillæggydelse, jf. særlovens § 15, stk. 3, at udlændingen opfylder forpligtelserne efter sin kontrakt, jf. særlovens § 16.

2.6.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Udlændinge, der har indgivet ansøgning efter særloven, har efter gældende regler i vidt omfang mulighed for at blive forsørgt af Udlændingestyrelsen på samme vilkår som asylansøgere, der er omfattet af de almindelige regler om Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt i udlændingelovens § 42 a.

I modsætning til udlændingelovens regler indeholder særloven imidlertid ikke mulighed for at fratage eller nedsætte kontante ydelser for udlændinge, der er indkvarteret efter særloven, og som f.eks. udviser voldelig eller truende adfærd eller ikke efterkommer Udlændingestyrelsens bestemmelse om at tage ophold et bestemt sted.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der for udlændinge, der er indkvarteret efter særloven, gælder de samme hensyn i forhold til at hindre misbrug af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt og motivere de pågældende til en acceptabel adfærd, som gælder for udlændinge, der i øvrigt er indkvarteret af Udlændingestyrelsen.

Det er derudover Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det ud fra ligebehandlingshensyn er u hensigtsmæssigt, at der for den pågældende persongruppe, som er indkvarteret på tilsvarende vilkår som bl.a. asylansøgere, ikke gælder de samme regler for at fratage eller nedsætte kontante ydelser, som der gælder for udlændinge, der er indkvarteret efter udlændingelovens regler.

Det kan således fremstå uretfærdigt og give anledning til en generel utilfredshed på indkvarteringsstederne, at der f.eks. i tilfælde af vold udøvet af flere indkvarterede udlændinge, hvoraf en eller flere er indkvarteret efter særlovens bestemmelser, alene er mulighed for at nedsætte eller fratage kontante ydelser for de udlændinge, som er indkvarteret efter udlændingelovens regler.

For at sikre en ensartet behandling af udlændinge, der er indkvarteret af Udlændingestyrelsen, og tilvejebringe tilstrækkelige motivationsfremmende foranstaltninger, er det på ovenstående baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der for udlændinge, der er indkvarteret efter særloven, bør tilvejebringes tilsvarende mulighed for at fratage eller nedsætte kontante ydelser, som der i dag gælder for udlændinge indkvarteret efter udlændingelovens almindelige regler.

Det foreslås, at udlændingelovens § 42 a, stk. 9, nr. 1-4 og 6, med de fornødne tilpasninger skal finde anvendelse for udlændinge, som har indgivet ansøgning om opholdstilladelse efter særloven.

Den foreslåede ændring af særlovens § 14, stk. 1, vil medføre, at Udlændingestyrelsen og Hjemrejsestyrelsen vil få tilsvarende muligheder for at fratage eller nedsætte kontante ydelser for udlændinge, der er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt efter særloven, som der i dag er mulighed for i forhold til udlændinge omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt efter udlændingelovens almindelige regler.

Det betyder, at Udlændingestyrelsen og Hjemrejsestyrelsen vil kunne bestemme, at en udlænding ikke vil få udbetalt kontante ydelser, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, hvor der er en vederlagsfri bospisningsordning, eller at udlændingen alene får udbetalt grundydelse, forsørgertillæg, og nedsat forsørgertillæg, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted uden en vederlagsfri bospisningsordning, i følgende tilfælde:

1) Udlændingen uden rimelig grund udebliver fra en samtale med Udlændingestyrelsen eller Hjemrejsestyrelsen, hvortil den pågældende er indkaldt.

2) Udlændingen har udvist voldelig eller truende adfærd over for personer, der udfører opgaver med driften af et indkvarteringssted for udlændinge, eller over for de personer, der i øvrigt opholder sig på indkvarteringsstedet, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 5. pkt., og hjemrejselovens § 13, stk. 3.

3) Udlændingen ikke efterkommer Udlændingestyrelsens bestemmelse om, at udlændingen skal tage ophold efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 4. pkt.

4) Udlændingen ikke efterkommer politiets bestemmelse om en foranstaltning efter udlændingelovens § 34 eller Hjemrejsestyrelsens bestemmelse om en foranstaltning efter hjemrejselovens § 11 eller et pålæg efter hjemrejselovens § 12, stk. 1.

6) Udlændingen er efterlyst af politiet med henblik på forkyndelse, udrejsekontrol eller udsendelse.

Den foreslåede ordning svarer til, hvad der efter udlændingelovens § 42 a, stk. 9, nr. 1-4 og 6, gælder for andre udlændinge omfattet af Udlændingestyrelsen forsørgelsespligt, og det forudsættes, at Udlændingestyrelsen vil skulle administrere ordningen i overensstemmelse med gældende praksis.

Det foreslås endvidere, at Udlændingestyrelsens og Hjemrejsestyrelsens afgørelser om nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser efter den foreslåede ordning skal kunne påklages til Udlændingenævnet.

Dette vil indebære, at der tilvejebringes samme mulighed for at klage over de pågældende afgørelser, som der i dag gælder for afgørelse om nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser efter de almindelige regler i udlændingelovens § 42 a, stk. 9, jf. § 46 a, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 5, nr. 2-4, og bemærkningerne hertil.

2.7. Interoperabilitetsforordningerne

2.7.1. Gældende ret

2.7.1.1. Forordningernes vedtagelse og generel struktur

Europa-Parlamentet og Rådet vedtog den 20. maj 2019 forordningen (EU) 2019/817 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende grænser og visum og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 og (EU) 2018/1861, Rådets beslutning 2004/512/EF og Rådets afgørelse 2008/633/RIA (EU-Tidende 2019, nr. L 135 af 22. maj 2019, s. 27–84) og forordningen (EU) 2019/818 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration og om ændring af forordning (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862

og (EU) 2019/816 (EU-Tidende 2019, nr. L 135 af 22. maj 2019, s. 85–135).

Forordningerne har til formål at forbedre effektiviteten af kontrollen ved de ydre Schengenrænser, bidrage til at forebygge og bekæmpe ulovlig indvandring og bidrage til et højt sikkerhedsniveau inden for Schengenområdet.

Med forordningerne fastsættes en ramme, der skal sikre interoperabilitet mellem EU-informationssystemer på området for sikkerhed og grænse- og migrationsforvaltning, navnlig ind- og udrejsestyret (EES), visuminformationssystemet (VIS), det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS), Eurodac, Schengeninformationssystemet (SIS) og det europæiske informationssystem til udveksling af oplysninger fra strafferegistre vedrørende tredjelandstatsborgere (ECRIS-TCN), så oplysninger i disse EU-informationssystemer supplerer hinanden. Der ændres ikke ved EU-informationssystemernes formål eller autoriserede brugeres adgang til data.

Med henblik på at sikre interoperabilitet mellem EU-informationssystemerne og dermed bidrage til korrekt identifikation af personer, hvis oplysninger fremgår af disse systemer, oprettes i medfør af interoperabilitetsforordningerne en række centrale it-komponenter, herunder en europæisk søgeportal (ESP), en fælles biometrisk matchtjeneste (fælles BMS), et fælles identitetsregister (CIR), en multiidentitetsdetektor (MID) og et centralt register for rapportering og statistik (CRRS).

Der eksisterer allerede en række EU-informationssystemer, ligesom der i løbet af de kommende år idriftsættes yderligere EU-informationssystemer. EU-informationssystemerne udgør hver for sig et kilde system, men systemerne supplerer ikke nødvendigvis hinanden eller kommunikerer på tværs. Det manglende samspil medfører, at der i dag skal foretages opslag i en række forskellige systemer samt foretages eventuel manuel sammenligning af data fra systemerne med henblik på eksempelvis at sikre korrekt identifikation af tredjelandstatsborgere.

I det følgende gennemgås de EU-informationssystemer, som interoperabilitetsforordningerne finder anvendelse for. ECRIS-TCN og Europol-oplysninger gennemgås dog ikke, da danske myndigheder ikke har adgang hertil. Der henvises i den forbindelse til punkt 2.7.1.13.

2.7.1.2. Schengeninformationssystemet (SIS)

Den 19. december 1996 undertegnede Danmark sammen med Schengenlandene en aftale, hvorved Danmark tiltrådte Schengenkonventionen. Folketinget bemyndigede ved lov nr. 418 af 10. juni 1997 (tiltrædelsesloven) regeringen til at ratificere tiltrædelsesaftalen på Danmarks vegne (jf. Folketingstidende 1996-97, forhandlingerne, sp. 5812, 7580 og 8283, tillæg A, sp. 4694 og 4755, tillæg B, sp. 1057 og 1346, og tillæg C, sp. 764). Ratifikationen fandt sted den 23. september 1997.

Udover at bemyndige regeringen til at ratificere den danske tiltrædelsesaftale indeholder loven bestemmelser, der vedrører gennemførelsen af Schengenkonventionen i dansk ret, herunder bestemmelserne om SIS.

Tiltrædelsesloven er siden ændret ved lov nr. 227 af 2. april 2003 om ændring af reglerne om grænseoverskridende observation, lov nr. 448 af 9. juni 2004 om indførelse af nye funktioner i SIS, herunder i forbindelse med terrorismebekæmpelse, og lov nr. 521 af 6. juni 2007 om gennemførelse af rådsafgørelse og forordning om oprettelse, drift og brug af anden generation af SIS (SIS II).

Ved lov nr. 721 af 27. april 2021 om bl.a. oprettelse, drift og brug af 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 blev tiltrædelsesloven endvidere ændret.

SIS giver ved hjælp af elektronisk søgning de kompetente myndigheder adgang til elektronisk at indlæse og søge i indberetninger om personer og genstande til brug for grænsekontrollen og for anden politi- og toldkontrol i medlemsstaterne samt for administrationen af udlændingelovgivningen.

I Danmark er anvendelsen af SIS reguleret i bl.a. udlændingeloven, udlændingebekendtgørelsen og visumbekendtgørelsen.

Det følger af udlændingeloven, at en udlænding kan afvises ved indreisen fra et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, at der ikke kan gives opholdstilladelse, og at en opholdstilladelse altid kan inddrages, hvis en udlænding er indberettet i SIS, jf. § 28, stk. 1, nr. 6, § 10, stk. 2, nr. 4, og § 19, stk. 4. Det følger af visumbekendtgørelsens § 8, stk. 2, nr. 6, at der meddeles afslag på en ansøgning om Schengenvisum, hvis udlændingen er indberettet i SIS.

Udlændingelovens §§ 40 a og 40 b regulerer optagelse af fingeraftryk og personfotografier, registrering af fingeraftryk og personfotografier i et edb-register, sammenholdning med fingertryk og personfotografier optaget efter bestemmelser i retsplejeloven samt en række andre forhold. Efter udlændingelovens § 40 a, stk. 2, nr. 5, og § 40 b, stk. 2, nr. 4, kan der optages fingeraftryk og personfotografi af en udlænding, der er omfattet af udlændingelovens § 58 g, dvs. en udlænding, som indberettes som uønsket i SIS.

Det følger endvidere af udlændingelovens § 58 g, stk. 1, at udlændingemyndighederne i en række oplyste tilfælde indberetter en udlænding, der ikke er statsborger i et Schengenland eller et land, der er tilsluttet EU, som uønsket i SIS. Bestemmelsen omfatter bl.a. udviste tredjelandstatsborgere eller tredjelandstatsborgere, der har fået afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 10, stk. 1 eller 2, nr. 1 eller 2, eller som har fået inddraget en opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 2 eller 3.

2.7.1.3. Visuminformationssystemet (VIS)

Visuminformationssystemet (VIS) er oprettet ved Rådets beslutning (EF) 512/2004 af 8. juni 2004 om indførelse af visuminformationssystemet (VIS), og dets formål, funktioner og ansvarsområder er fastsat i forordning (EF) nr. 767/2008 af 9. juli 2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen).

I Rådets afgørelse nr. 633/2008 af 23. juni 2008 fastlægges betingelserne for, at de udpegede myndigheder i medlemsstaterne og Europol kan få adgang til at søge i VIS med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger.

Ved opslag i VIS kan grænse- og udlændingemyndigheder kontrollere de nødvendige oplysninger om tredjelandstatsborgere, der skal være i besiddelse af et visum i forbindelse med indrejse- og ophold i EU. Systemet udfører biometrisk sammenligning, primært af fingeraftryk, til identifikation og verifikation.

Anvendelsen af VIS i Danmark er bl.a. reguleret i udlændingeloven.

I udlændingelovens § 2 a, stk. 6 og 7, om VIS, er der henvist til den gældende VIS-forordning samt Rådets afgørelse om adgang til søgning i VIS for de udpegede myndigheder i medlemsstaterne og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger gælder her i landet. Endvidere er der i udlændingelovens § 2 a, stk. 4, henvist til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 af 13. juli 2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) med senere ændringer.

Efter udlændingelovens § 40 g kan der optages fingeraftryk og personfotografi af en udlænding, som indgiver ansøgning om visum til Danmark, i overensstemmelse med visumkodeksen.

2.7.1.4. Eurodac

Eurodac-systemet er oprettet ved Rådets forordning (EF) nr. 2725/2000 af 11. december 2000 om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublinkonventionen.

Eurodac-forordning er gennemført i dansk ret ved lov nr. 323 af 18. maj 2005 om ændring af udlændingeloven (Tilknytning til Eurodac-forordningen og Dublinforordningen på mellemstatsligt grundlag mv.).

Eurodac er et EU-informationssystem til lagring og sammenligning af asylansørgeres fingeraftryk.

Eurodac-systemet har til formål at gøre det nemmere for EU-landene at afgøre, hvem der har ansvaret for at undersøge en asylansøgning samt give retshåndhavende myndigheder mulighed for at konsultere Eurodac i forbindelse med

efterforskning, opdagelse eller forebyggelse af terrorhandlinger eller andre alvorlige lovovertrædelser.

I udlændingelovens § 58 b, defineres Eurodac-forordningen og det centrale Eurodac-system.

Bestemmelserne i udlændingelovens §§ 58 c, 58 i og 58 j indeholder de nærmere regler om videregivelse af oplysninger mv. i forhold til Eurodac-systemet.

2.7.1.5. Ind- og udrejsesystemet (EES)

Europa-Parlamentet og Rådet vedtog den 30. november 2017 forordning (EU) nr. 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 Schengenaf-talen og forordning (EF) nr. 767/2008 og (EU) nr. 1077/2011 (EES-forordningen).

Med henblik på at forbedre kvaliteten og effektiviteten af grænsekontrollen, og for at kontrollere overholdelsen af bestemmelserne om det tilladte ophold på medlemsstaternes område, bidrage til identifikation af tredjelandstatsborgere, bekæmpe identitetssvig og misbrug af rejsedokumenter og bidrage til forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger, oprettes der med EES-forordningen et ind- og udrejsesystem, som erstatter stempeling 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.

Anvendelsen af ind- og udrejsesystemet i Danmark vil, når ind- og udrejsesystemet idriftsættes, bl.a. være reguleret i udlændingeloven. Ved lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen gennemføres EES-forordningen i dansk lovgivning. Disse ændringer er endnu ikke trådt i kraft, og træder i kraft ved udlændinge- og integrationsministerens beslutning herom.

2.7.1.6. ETIAS

Europa-Parlamentet og Rådet vedtog den 12. september 2018 forordning (EU) 2018/1240 om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS) og om ændring af forordning (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) nr. 2016/399, (EU) nr. 2016/1624 og (EU) nr. 2017/2226 (ETIAS-forordningen).

Med henblik på at sikre et højt sikkerhedsniveau i Schengenområdet, forhindre ulovlig indvandring, beskytte folkesundheden og mindske forsinkelser ved grænserne ved at identificere personer, som kan udgøre en risiko, inden de rejser til Schengenområdet, opretter ETIAS-forordningen et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilla-

delse for tredjelandstatsborgere, der er fritaget for kravet om at være i besiddelse af visum, når de passerer de ydre grænser. ETIAS skal anvendes til at vurdere, hvorvidt den nævnte persongruppe opfylder betingelserne for at indrejse i Schengenområdet, allerede inden ankomsten til Schengenområdets ydre grænser. En gyldig rejsetilladelse er dog ikke en garanti for, at indehaveren kan indrejse i Schengenområdet, idet de grundlæggende betingelser for at indrejse skal være opfyldt.

Anvendelsen af ETIAS i Danmark vil, når ETIAS idriftsættes, bl.a. være reguleret i udlændingeloven. Ved lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen gennemføres ETIAS-forordningen i dansk lovgivning. Disse ændringer er endnu ikke trådt i kraft, og træder i kraft ved udlændinge- og integrationsministerens beslutning herom.

2.7.1.7. Udlændingelovens regler om videregivelse af oplysninger

Udlændingelovens kapitel 8 a indeholder regler om videregivelse af oplysninger i medfør af reglerne i Dublinforordningen, Schengenkonventionen, VIS-forordningen og Eurodac-forordningen mv.

Reglerne i kapitel 8 a indeholder bl.a. en bemyndigelse til, at udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser til gennemførelse af reglerne i Schengenkonventionen, VIS-forordningen, visumkodeksen, Dublinforordningen og Eurodac-forordningen.

2.7.1.8. Databeskyttelsesforordningens, databeskyttelseslovens og retshåndhævelseslovens regler om behandling, opbevaring og videregivelse af oplysninger

Behandlingen af personoplysninger i Danmark er primært reguleret af bestemmelser i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (databeskyttelsesforordningen). Databeskyttelsesforordningen suppleres af lov nr. 502 af 23. maj 2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesloven), som ved sin vedtagelse gennemførte databeskyttelsesforordningen i dansk ret og har samme anvendelsesområde.

Retshåndhævelsesloven gælder for politiets, anklagemyndighedens, herunder den militære anklagemyndigheds, kriminalforsorgens, Den Uafhængige Politiklagemyndigheds og domstolenes behandling af personoplysninger, der helt eller delvis foretages ved hjælp af automatisk databehandling, og for anden ikke-automatisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register, når behandlingen foretages med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller

fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder for at beskytte mod eller forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed.

2.7.1.9. Sanktioner for overtrædelse af databeskyttelsesreglerne

Af databeskyttelsesforordningens artikel 83 fremgår de generelle betingelser, der skal være opfyldt, for at pålægge administrative bøder for overtrædelse af forordningen.

I databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 2, er der beskrevet en række momenter, som skal indgå, når der skal træffes afgørelse om sanktionsspørgsmålet for overtrædelser af forordningen, herunder om hvorvidt der skal pålægges en administrativ bøde og om den administrative bødes størrelse. Det fremgår af databeskyttelseslovens § 41, stk. 3, at databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 2, skal følges ved pålæggelse af straf efter databeskyttelseslovens § 41, stk. 1 og 2.

Ifølge databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 9, kan artikel 83, hvis en medlemsstats retssystem ikke giver mulighed for at pålægge administrative bøder, anvendes på en sådan måde, at den kompetente tilsynsmyndighed tager skridt til bøder, og de kompetente nationale domstole pålægger dem, idet det sikres, at disse retsmidler er effektive, og at deres virkning svarer til virkningen af administrative bøder, som pålægges af tilsynsmyndighederne. I Danmark skal strafsanktionering ske inden for denne ramme.

Det følger af databeskyttelsesforordningens artikel 84, stk. 1, at medlemsstaterne skal fastsætte regler om andre sanktioner for overtrædelse af forordningen, særligt for overtrædelser som ikke er underlagt administrative bøder efter forordningens artikel 83. Medlemsstaterne skal herudover træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at sanktionerne anvendes. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

Overtrædelse af en række af databeskyttelsesforordningens og databeskyttelseslovens bestemmelser er strafbelagt med bøde eller fængsel indtil 6 måneder, medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, jf. databeskyttelseslovens § 41.

Det følger af retshåndhævelseslovens § 42, at tilsynsmyndighederne over for den dataansvarlige og databehandleren bl.a. kan give påbud om at bringe behandlingsaktiviteter i overensstemmelse med denne lov eller midlertidigt eller definitivt begrænse, herunder forbyde, behandling af personoplysninger.

Ifølge retshåndhævelseslovens § 50, stk. 2, straffes dataansvarlige, der undlader at efterkomme et påbud eller forbud, der er meddelt i henhold til lovens § 42, med bøde.

I straffelovens kapitel 16 om forbrydelser i offentlig tjeneste fremgår de sanktioner, som efter omstændighederne kan pålægges for øvrige forbrydelser i offentlig tjeneste el-

ler hverv mv. uden for databeskyttelsesforordningen, databeskyttelseslovens og retshåndhævelseslovens område.

Det fremgår af databeskyttelseslovens § 41, stk. 6, 2. pkt., at offentlige myndigheder og institutioner mv., som er omfattet af forvaltningslovens § 1, stk. 1 eller 2, uanset straffelovens § 27, stk. 2, kan straffes i anledning af overtrædelser, der begås ved udøvelse af virksomhed, der ikke svarer til eller kan sidestilles med virksomhed udøvet af private.

2.7.1.10. Erstatningsansvar for skade som følge af overtrædelse af databeskyttelsesreglerne

Ifølge databeskyttelsesforordningens artikel 82, stk. 1, har enhver, som har lidt materiel eller immateriel skade som følge af en overtrædelse af databeskyttelsesforordningen, ret til erstatning for den forvoldte skade fra den dataansvarlige eller databehandleren.

Det følger af databeskyttelseslovens § 40, at enhver person, som har lidt materiel eller immateriel skade som følge af en ulovlig behandlingsaktivitet eller enhver anden behandling i strid med databeskyttelsesloven og databeskyttelsesforordningen, har ret til erstatning efter databeskyttelsesforordningens artikel 82.

2.7.1.11 Tilsynsmyndighed

Det følger af databeskyttelseslovens § 27, stk. 1, og retshåndhævelseslovens § 37, stk. 1, at Datatilsynet er udpeget som den ansvarlige myndighed i Danmark, der skal føre tilsyn med enhver behandling, der er omfattet af reglerne for databeskyttelse.

2.7.1.12. Interoperabilitetsforordningernes indhold og opbygning

2.7.1.12.1. Generel struktur

Interoperabilitetsforordningerne har bl.a. til formål at forbedre effektiviteten og formålstjenligheden af ind- og udrejsekontrollen ved de ydre Schengengrænser, at bidrage til forebyggelsen og bekæmpelsen af ulovlig indvandring, at bidrage til et højt sikkerhedsniveau og til forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger. Med forordningerne etableres en række digitale komponenter, som skaber interoperabilitet mellem eksisterende og kommende EU-informationssystemer, dvs. muliggør udveksling af data og deling af information. Der ændres ikke ved EU-informationssystemernes formål eller autoriserede brugeres adgang til data.

Interoperabilitetskomponenterne omfatter en europæisk søgeportal (ESP), en fælles biometrisk matchtjeneste (fælles BMS), et fælles identitetsregister (CIR) og en multiidentitetsdetektor (MID). Forordningerne fastsætter endvidere bestemmelser om datakvalitetskrav, et universelt meddelelsesformat (UMF) og et centralt register for rapportering og statistik (CRRS).

Interoperabilitetsforordningerne består af en forordning på

området for grænser og visum ((EU) 2019/817), og en forordning på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration ((EU) 2019/818). De to forordninger er opbygget på samme måde.

I det følgende gennemgås interoperabilitetsforordningernes opbygning og enkelte bestemmelser. Grundet forordningernes næsten identiske opbygning, gennemgås de som udgangspunkt samlet. Hvor forordningerne adskiller sig, er bestemmelserne gennemgået særskilt i relevant omfang. Bestemmelser af rent teknisk karakter og dele vedrørende ECRIS-TCN, som Danmark ikke har adgang til, gennemgås ikke.

2.7.1.12.2. Formål og anvendelsesområde (Interoperabilitetsforordningernes kapitel 1)

Det følger af forordningernes artikel 1, at der med forordningerne fastsættes en ramme, der skal sikre interoperabilitet mellem ind- og udrejsesystemet, visuminformationssystemet (VIS), EU-systemet vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS), Eurodac, Schengeninformationssystemet (SIS) og det europæiske informationssystem til udveksling af oplysninger fra strafferegistre vedrørende tredjelandstatsborgere (ECRIS-TCN).

Ifølge forordningernes artikel 1, stk. 2, omfatter interoperabilitetskomponenterne en europæisk søgeportal, en fælles biometrisk matchtjeneste, et fælles identitetsregister, og en multiidentitetsdetektor. I forordningerne kaldes komponenterne henholdsvis ESP, fælles BMS, CIR og MID.

Det følger af forordningernes artikel 1, stk. 3, at der endvidere fastsættes bestemmelser om datakvalitetskrav, om et universelt meddelelsesformat, om et centralt register for rapportering og statistik og om ansvarsområderne for medlemsstaterne og eu-LISA med hensyn til udformningen, udviklingen og driften af interoperabilitetskomponenterne. I forordningerne kaldes det universelle meddelelsesformat UMF, mens det centrale register for rapportering og statistik kaldes CRRS.

Forordningerne tilpasser også procedurer og betingelser for adgangen for de udpegede myndigheder og Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) til ind- og udrejsesystemet, VIS, ETIAS og Eurodac med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger.

Ifølge forordningernes artikel 1, stk. 5, fastsættes endelig en ramme for verifikation af personers identitet og for identifikation af personer.

Ved at sikre interoperabilitet har forordningerne til formål at forbedre effektiviteten og formålstjenligheden ved ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, at bidrage til forebyggelsen og bekæmpelsen af ulovlig indvandring, at bidrage til et højt sikkerhedsniveau, at forbedre gennemførelsen af den fælles visumpolitik, at bistå ved gennemgangen af ansøgninger om international beskyttelse, at bidrage til fore-

byggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger og at lette identifikationen af ukendte personer, jf. forordningernes artikel 2.

Ifølge artikel 3 i forordningen på området for grænser og visum gælder forordningen for ind- og udrejsesystemet, VIS, ETIAS, SIS, og for personer, hvis personoplysninger kan behandles i de nævnte EU-informationssystemer.

Ifølge artikel 3 i forordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration gælder forordningen for EU-informationssystemerne Eurodac, SIS, ECRIS-TCN, Europoloplysninger (i det omfang det er muligt at forespørge i dem) og for personer, hvis personoplysninger kan behandles i de nævnte EU-informationssystemer.

Forordningens artikel 4 indeholder en række definitioner, herunder bl.a. definitionen af forskellige myndigheder. En udpeget myndighed er således defineret som en myndighed, der i henhold til de i bestemmelsen nævnte forordninger er udpeget som ansvarlig for forebyggelse, afsløring eller efterforskning af terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger.

Forordningernes artikel 5 indeholder bestemmelse om, at behandlingen af personoplysninger i relation til interoperabilitetsforordningerne ikke må medføre forskelsbehandling af personer af nogen grunde. Der skal endvidere tages særligt hensyn til børn, ældre, personer med handicap og personer, der har behov for international beskyttelse.

2.7.1.12.3. Bestemmelser om den europæiske søgeportal (ESP) (Interoperabilitetsforordningernes kapitel 2)

Det følger af forordningernes artikel 6, at der oprettes en europæisk søgeportal med henblik på at lette hurtig, problemfri, effektiv, systematisk og kontrolleret adgang for nationale myndigheder og EU-agenturer til EU-informationssystemer, til Europoloplysningerne og til INTERPOL-databaserne i forbindelse med udførelsen af deres opgaver og i overensstemmelse med deres adgangsret og målene for og formålene med de omfattede EU-informationssystemer.

Den europæiske søgeportal består af en central infrastruktur, herunder en søgeportal, der muliggør samtidige forespørgsler i ind- og udrejsesystemet, VIS, ETIAS, Eurodac, SIS, ECRIS-TCN samt Europoloplysningerne og INTERPOL-databaserne.

Den europæiske søgeportal består endvidere af en sikker kommunikationskanal mellem søgeportalen og de medlemsstater og EU-agenturer, der har ret til at bruge søgeportalen.

Endelig består den europæiske søgeportal af en sikker kommunikationsinfrastruktur mellem søgeportalen og ind- og udrejsesystemet, VIS, ETIAS, Eurodac, det centrale SIS, ECRIS-TCN, Europoloplysningerne og INTERPOL-databaserne samt mellem søgeportalen og de centrale infrastrukturer i det fælles identitetsregister (CIR) og multiidentitetsdektoren (MID).

Det er eu-LISA, der udvikler den europæiske søgeportal og sørger for systemets tekniske forvaltning, jf. forordningernes artikel 6, stk. 3.

Det fremgår af forordningernes artikler 7-9, hvordan brugen af den europæiske søgeportal skal ske. Det følger heraf bl.a., at de nationale myndigheder kan bruge den europæiske søgeportal til at søge efter oplysninger om personer eller deres rejседokumenter i de centrale EU-informationssystemer. I samarbejde med medlemsstaterne vil eu-LISA oprette forskellige brugerprofiler med dertil svarende adgangsrettigheder. De kategorier af oplysninger, der anvendes til at iværksætte en forespørgsel via den europæiske søgeportal, svarer til de kategorier af oplysninger vedrørende personer og rejседokumenter, der kan anvendes til at foretage forespørgsler i de forskellige EU-informationssystemer, Europoloplysningerne og INTERPOL-databaserne.

Den europæiske søgeportal giver ingen oplysninger vedrørende oplysninger i EU-informationssystemer, Europoloplysninger eller de INTERPOL-databaser, som brugerne ikke har adgang til i henhold til EU-ret eller national ret.

Det følger af forordningernes artikel 10, at eu-LISA fører logfiler over alle databehandlingsaktiviteter i den europæiske søgeportal. De nationale myndigheder skal endvidere logge alle myndighedens forespørgsler i den europæiske søgeportal. Logfilerne slettes efter et år. Er logfilerne imidlertid nødvendige for overvågningsprocedurer, som allerede er indledt, slettes de, når de ikke længere er nødvendige for overvågningsprocedurerne.

I tilfælde, hvor det teknisk er umuligt at anvende den europæiske søgeportal til at foretage forespørgsler i et eller flere EU-informationssystemer eller i det fælles identitetsregister på grund af en fejl i den europæiske søgeportal, underretter eu-LISA automatisk brugerne herom. Tilsvarende forpligtes medlemsstaterne til at underrette eu-LISA og EU-Kommissionen, såfremt det skyldes en fejl på den nationale infrastruktur. Indtil den tekniske fejl er rettet, skal medlemsstaterne tilgå EU-informationssystemerne og det fælles identitetsregister direkte, hvor det er krævet i henhold til EU-ret eller national ret, jf. forordningernes artikel 11.

2.7.1.12.4. Bestemmelser om den fælles biometriske matchtjeneste (fælles BMS) (Interoperabilitetsforordningernes kapitel 3)

Det følger af forordningernes artikel 12, at der oprettes en fælles biometrisk matchtjeneste, der lagrer biometriske skabeloner indhentet fra bestemte EU-informationssystemer, som er lagret i det fælles identitetsregister og i SIS. Den fælles biometriske matchtjeneste gør det muligt at foretage forespørgsler med biometriske oplysninger på tværs af flere EU-informationssystemer.

Biometriske skabeloner er defineret ved at være en matematisk gengivelse opnået ved at udlede træk fra biometriske oplysninger i form af ansigtsbillede, fingeraftryksoplysning

ger eller begge, begrænset til de karakteristika, som er nødvendige for at foretage identifikation eller verifikation.

Den fælles biometriske matchtjeneste består af en central infrastruktur, der erstatter de centrale systemer i henholdsvis ind- og udrejsesystemet, VIS, SIS, Eurodac og ECRIS-TCN i den udstrækning, at den lagrer biometriske skabeloner og giver mulighed for at søge med biometriske oplysninger. Den fælles biometriske matchtjeneste består endvidere af en sikker kommunikationsinfrastruktur mellem den fælles biometriske matchtjeneste og det centrale SIS og det fælles identitetsregister.

Det er eu-LISA, der udvikler den fælles biometriske matchtjeneste og sørger for systemets tekniske forvaltning, jf. artikel 12, stk. 3.

Forordningernes artikel 13 beskriver processen for lagringen af biometriske skabeloner i den fælles biometriske matchtjeneste og hvorfra de biometriske oplysninger indhentes. Afhængig af forordningernes anvendelsesområde indhentes de biometriske oplysninger bl.a. fra ind- og udrejsesystemet, VIS, SIS og ECRIS-TCN.

Forespørgsler med biometriske oplysninger skal finde sted i overensstemmelse med de formål, der er fastsat i interoperabilitetsforordningerne og i de forordninger, som implementerer de EU-informationssystemer, hvorfra de biometriske oplysninger indhentes, jf. forordningernes artikel 14.

Oplysningerne i den fælles biometriske matchtjeneste lagres kun så længe de pågældende biometriske oplysninger lagres i det fælles identitetsregister eller SIS, jf. forordningernes artikel 15. Oplysningerne slettes automatisk.

Det følger af forordningernes artikel 16, at eu-LISA fører logfiler over alle databehandlingsaktiviteter i den fælles biometriske matchtjeneste. De nationale myndigheder skal endvidere logge alle myndighedens forespørgsler i den fælles biometriske matchtjeneste. Logfilerne slettes efter et år. Er logfilerne imidlertid nødvendige for overvågningsprocedurer, som allerede er indledt, slettes de, når de ikke længere er nødvendige for overvågningsprocedurerne.

2.7.1.12.5. Bestemmelser om det fælles identitetsregister (CIR) (Interoperabilitetsforordningernes kapitel 4)

Der oprettes et fælles identitetsregister med en individuel mappe for hver person, der er registreret i ind- og udrejsesystemet, VIS, Eurodac eller ECRIS-TCN med henblik på at lette og bistå med korrekt identifikation af personer, der er registreret i de nævnte EU-informationssystemer, jf. forordningernes artikel 17. Det fælles identitetsregister skal endvidere støtte driften af multiidentitetsdetektoren og lette og effektivisere myndigheders og Europols adgang til de nævnte EU-informationssystemer, når det er nødvendigt for at forebygge, afsløre eller efterforske terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger.

Det fælles identitetsregister består af en central infrastruktur,

en sikker kommunikationskanal og en sikker kommunikationsinfrastruktur.

Det er eu-LISA, der udvikler det fælles identitetsregister og sørger for systemets tekniske forvaltning, jf. forordningernes artikel 17, stk. 3.

Forordningernes artikel 18 beskriver, hvilke personoplysninger der lagres i det fælles identitetsregister, og hvilket EU-informationssystem oplysningerne hidrører fra. Afhængig af forordningernes anvendelsesområde indhentes de biometriske oplysninger fra ind- og udrejsesystemet, VIS, ETIAS, Eurodac eller ECRIS-TCN.

Det følger af forordningernes artikel 19, at hvor der tilføjes, ændres eller slettes oplysninger i ind- og udrejsesystemet, VIS, ETIAS, Eurodac eller ECRIS-TCN, tilføjes, ændres eller slettes oplysningerne, som er lagret i de individuelle mapper i det fælles identitetsregister, automatisk på tilsvarende vis.

Forordningernes artikel 20 oplister under hvilke betingelser politimyndigheder må anvende det fælles identitetsregister med henblik på identifikation af en person på en hit/no hit-basis.

Ifølge forordningernes artikel 20, stk. 1, må politimyndigheder søge med alfanumeriske identitetsoplysninger (oplysninger angivet med bogstaver, tal mv.) direkte i det fælles identitetsregister i følgende tilfælde; hvor en politimyndighed er ude af stand til at identificere en person på grund af fraværet af et rejsedokument eller et andet troværdigt dokument, der beviser den pågældendes identitet, hvor der er tvivl om de identitetsoplysninger, som en person har fremlagt, hvor der er tvivl om ægtheden af rejsedokumentet eller et andet troværdigt dokument, som en person har fremlagt, hvor der er tvivl om identiteten af indehaveren af et rejsedokument eller af et andet troværdigt dokument, eller hvor en person er ude af stand til eller nægter at samarbejde.

Der må som udgangspunkt ikke søges på mindreårige personer under 12 år, medmindre det er i overensstemmelse med barnets tarv.

Ifølge artikel 20, stk. 2, kan en politimyndighed i tilfælde, hvor en af de i artikel 20, stk. 1, nævnte omstændigheder opstår, og hvor politimyndigheden har beføjelse hertil i medfør af nationale lovgivningsmæssige foranstaltninger, foretage en forespørgsel i det fælles identitetsregister med den pågældendes biometriske oplysninger, som er udtaget på stedet ved en identitetskontrol, forudsat at proceduren blev indledt under tilstedeværelse af den pågældende person. Dette kan udelukkende ske med henblik på at identificere en person.

Såfremt en forespørgsel viser, at den pågældende person er registreret i det fælles identitetsregister har politimyndigheden adgang til at konsultere de oplysninger, som er lagret i det fælles identitetsregister, jf. artikel 20, stk. 3.

Ifølge artikel 20, stk. 4, kan en politimyndighed, hvor po-

litimyndigheden har beføjelse hertil i medfør af nationale lovgivningsmæssige foranstaltninger, i tilfælde af en naturkatastrofe, en ulykke eller et terrorangreb og alene med henblik på at identificere ukendte personer, som er ude af stand til at legitimere sig, eller uidentificerede menneskelige rester foretage en forespørgsel i det fælles identitetsregister med de pågældende personers biometriske oplysninger.

Det følger af artikel 20, stk. 5, at de medlemsstater, som ønsker at gøre brug af muligheden for at foretage forespørgsler i det fælles identitetsregister efter artikel 20, stk. 2, skal vedtage lovgivningsmæssige foranstaltninger, som skal specificere de præcise formål med identifikationen, udpege kompetente politimyndigheder og fastsætte procedurer, betingelser og kriterier for en sådan kontrol.

Det følger af artikel 20, stk. 6, at de medlemsstater, som ønsker at gøre brug af muligheden for at foretage forespørgsler i det fælles identitetsregister efter artikel 20, stk. 4, skal vedtage lovgivningsmæssige foranstaltninger til fastsættelse af procedurer, betingelser og kriterier.

Kun de myndigheder, som har adgangsrettigheder til et bestemt EU-informationssystem, har adgang til oplysningerne i det fælles identitetsregister, hvis en forespørgsel i det fælles identitetsregister resulterer i et gult eller rødt link, jf. forordningernes artikel 21.

De forskellige links beskrives nærmere under punkt 2.7.1.12.6.

Det følger af forordningernes artikel 22, at i særlige tilfælde, hvor der er rimelig grund til at antage, at konsultation af EU-informationssystemerne vil bidrage til forebyggelse, afsløring eller efterforskning af terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger, kan de udpegede myndigheder og Europol konsultere det fælles identitetsregister for at indhente oplysninger om, hvorvidt der findes oplysninger om en bestemt person i EU-informationssystemerne. Det gælder navnlig, hvor den mistænkte for, gerningsmanden til eller offeret for en terrorhandling eller anden alvorlig kriminel handling er en person, hvis oplysninger er lagret i ind- og udrejsesystemet, VIS, ETIAS eller Eurodac, afhængigt af forordningernes anvendelsesområde.

I det tilfælde, hvor det fælles identitetsregister indikerer et eller flere match, anmoder myndigheden om fuld adgang til mindst ét af de EU-informationssystemer, hvor der var et match. Hvor der undtagelsesvis ikke anmodes om en sådan fuld adgang, registrerer de udpegede myndigheder begrundelsen for ikke at indgive anmodning.

Det følger af artikel 22, stk. 3, at fuld adgang til oplysningerne i ind- og udrejsesystemet, VIS eller ETIAS med henblik på at forebygge, afsløre og efterforske terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger fortsat er underlagt betingelserne og procedurerne i de respektive retlige instrumenter, der regulerer denne adgang.

Oplysningerne slettes automatisk fra det fælles identitets-

register i overensstemmelse med de retlige instrumenter, der regulerer kildesystemerne, jf. forordningernes artikel 23. Oplysningerne lagres kun i det fælles identitetsregister, så længe de tilsvarende oplysninger er lagret i mindst ét af de EU-informationssystemer, hvis oplysninger er indeholdt i det fælles identitetsregister.

Det følger af forordningernes artikel 24, at eu-LISA fører logfiler over alle databehandlingsaktiviteter i det fælles identitetsregister. De nationale myndigheder skal endvidere logge alle myndighedens forespørgsler i det fælles identitetsregister. Logfilerne slettes efter et år. Er logfilerne imidlertid nødvendige for overvågningsprocedurer, som allerede er indledt, slettes de, når de ikke længere er nødvendige for overvågningsprocedurerne.

2.7.1.2.6. Bestemmelser om multiidentitetsdetektor (MID) (Interoperabilitetsforordningernes kapitel 5)

Det følger af forordningernes artikel 25, at der oprettes en multiidentitetsdetektor, der muliggør påvisning af flere identiteter med det formål at lette identitetskontrol og bekæmpe identitetssvig, med henblik på at støtte funktionerne i det fælles identitetsregister og målene for ind- og udrejsesystemet, VIS, ETIAS, Eurodac, SIS og ECRIS-TCN.

Multiidentitetsdetektoren består af en central infrastruktur, der lagrer links og henvisninger til EU-informationssystemer, og en sikker kommunikationsinfrastruktur til at forbinde multiidentitetsdetektoren med Schengeninformations-systemet og de centrale infrastrukturer i den europæiske søgeportal og det fælles identitetsregister.

Det er eu-LISA, der udvikler multiidentitetsdetektoren og sørger for systemets tekniske forvaltning, jf. artikel 25, stk. 3.

Adgangen til multiidentitetsdetektoren beskrives i forordningernes artikel 26, hvorefter kun de myndigheder, der har adgang til de respektive EU-informationssystemer, vil have adgang til multiidentitetsdetektoren.

I forhold til forordningen på området for grænser og visum følger det af artikel 26, stk. 1, at der for kompetente myndigheder udpeget i overensstemmelse med artikel 9, stk. 2, i forordning (EU) 2017/2226 (EES-forordningen), ved oprettelse eller ajourføring af en individuel mappe i ind- og udrejsesystemet i overensstemmelse med artikel 14 i den nævnte forordning, gives adgang til multiidentitetsdetektoren. For visummyndighederne, der er omhandlet i artikel 6, stk. 1, i forordning (EF) nr. 2008/767 (VIS-forordningen), gives adgang til multiidentitetsdetektoren ved udarbejdelse eller ajourføring af et ansøgningsdossier i VIS i overensstemmelse med den nævnte forordning. Herudover gives der adgang til den centrale ETIAS-enhed og de nationale ETIAS-enheder, når de foretager den behandling, der er omhandlet i artikel 22 og 26 i forordning (EU) 2018/1240 (ETIAS-forordningen). Der gives endvidere adgang til multiidentitetsdetektoren til SIRENE-kontoret i den medlemsstat, der opretter eller ajourfører en indberetning til SIS i

overensstemmelse med forordning (EU) 2018/1860 (SIS-tilbagesendelsesforordningen) og (EU) 2018/1861 (SIS-grænseforvaltningsforordningen).

I forhold til forordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration følger det af artikel 26, stk. 1, at der bl.a. gives adgang til multiidentitetsdetektoren til SIRENE-kontoret i den medlemsstat, der opretter eller ajourfører en indberetning til SIS i overensstemmelse med forordning (EU) 2018/1862 (SIS-retshåndhævelsesforordningen).

Multiidentitetsdetektoren opretter og lagrer identitetsbekræftelsesmapper, hvori der bl.a. opbevares resultater af påvisningen af flere identiteter i form af links mellem oplysninger fra to eller flere EU-informationssystemer. Såfremt der indsamles oplysninger om en person, og nogle af disse oplysninger allerede findes i andre EU-informationssystemer, genereres der et match, hvorefter der oprettes links mellem de pågældende EU-informationssystemer. De forskellige links klassificeres som enten gule, grønne, hvide eller røde, jf. forordningernes artikel 30-33.

Det følger af interoperabilitetsforordningernes artikel 26, stk. 2, at såfremt en myndighed har adgang til mindst ét EU-informationssystem, der indgår i det fælles identitetsregister, eller til SIS, får myndigheden adgang til oplysninger vedrørende eventuelle røde links, der er omhandlet i artikel 32.

Myndigheden får endvidere adgang til de i artikel 33 omhandlede hvide links, hvor de har adgang til de to EU-informationssystemer, der indeholder oplysninger, hvorimellem det hvide link blev oprettet, jf. artikel 26, stk. 3.

Myndigheden får endelig adgang til de i artikel 31 omhandlede grønne links, hvis den har adgang til de to EU-informationssystemer, der indeholder oplysninger, hvorimellem det grønne link blev oprettet, og en forespørgsel i dette EU-informationssystem har vist et match i forhold til de to sæt sammenkædede oplysninger, jf. artikel 26, stk. 4.

I forordningernes artikel 27 beskrives det, hvornår der sker påvisning af flere identiteter i det fælles identitetsregister og SIS.

Det følger af forordningernes artikel 27, at der påvises forskellige identiteter, når der oprettes eller ajourføres en individuel mappe i ind- og udrejsesystemet, når der oprettes eller ajourføres en ansøgningsdossier i VIS, når der oprettes eller ajourføres en ansøgningsmappe i ETIAS og når der oprettes en indberetning om en person i SIS. Hvordan multiidentitetsdetektoren påviser forskellige identiteter afhænger dog af, om der er tale om området for grænser og visum eller området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration.

Hvor oplysninger indeholder biometriske oplysninger, anvender det fælles identitetsregister og det centrale SIS den fælles biometriske matchtjeneste til at udføre påvisningen

af flere identiteter. Herudover anvender det fælles identitetsregister og det centrale SIS den europæiske søgeportal til at søge efter oplysninger i det fælles identitetsregister og det centrale SIS ud fra bl.a. navn, fødselsdato, nationalitet m.m. Den europæiske søgeportal anvendes også til at søge efter oplysninger lagret i henholdsvis det fælles identitetsregister og det centrale SIS ved hjælp af rejsedokumentoplysninger. Påvisning af flere identiteter kan kun iværksættes for at sammenligne oplysninger i ét EU-informationssystem med oplysninger i andre EU-informationssystemer.

I forordningernes artikel 28 beskrives det, hvordan eventuelle match gemmes. Giver forespørgslen ikke et match, fortsætter de i artikel 27, stk. 1, omhandlede procedurer i overensstemmelse med de retlige instrumenter, der regulerer dem, jf. artikel 28, stk. 1.

Rapporterer forespørgslen ét eller flere match, opretter det fælles identitetsregister og, hvor det er relevant, SIS, et link mellem de oplysninger, som er anvendt til at foretage forespørgslen, og de oplysninger, der udløste et match, jf. artikel 28, stk. 2.

Hvis der optræder flere match, oprettes et link mellem alle de oplysninger, der udløste matchet. Hvor der allerede er et link til oplysningerne, udvides det eksisterende link til de oplysninger, der blev anvendt til at foretage forespørgslen.

I overensstemmelse med artikel 33 oprettes et hvidt link, hvor forespørgslen giver et eller flere match, og de tilknyttede mappers identitetsoplysninger er identiske eller ensartede, jf. artikel 28, stk. 3.

I overensstemmelse med artikel 30 oprettes et gult link, hvor forespørgslen giver et eller flere match mellem oplysninger fra to eller flere EU-informationssystemer, og de tilknyttede mappers identitetsoplysninger ikke kan betragtes som værende ensartede, jf. artikel 28, stk. 4.

I forordningernes artikel 29 defineres det, hvilken myndighed der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter. Ansvarsfordelingen afhænger af, om verifikationen sker efter forordningen på området for grænser og visum eller forordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration.

Det følger af forordningernes artikel 29, at den kompetente myndighed, der er udpeget i overensstemmelse med EES-forordningens artikel 9, stk. 2, er ansvarlig for match, der forekommer ved oprettelse eller ajourføring af en individuel mappe i ind- og udrejsesystemet. Visummyndighederne omhandlet i artikel 6, stk. 1, i VIS-forordningen er ansvarlig for match, der forekommer ved oprettelse eller ajourføring af et visumansøgningsdossier. Den centrale og den nationale ETIAS-enhed er ansvarlig for match, der forekommer ved oprettelse eller ajourføring af en ansøgningsmappe i overensstemmelse med ETIAS-forordningen. SIRENE-kontoret er ansvarlig for match, der forekommer ved oprettelse eller ajourføring af en SIS-indberetning i overensstemmel-

se med SIS-tilbagesendelsesforordningen og SIS-grænseforvaltningsforordningen.

Multiidentitetsdetektoren angiver, hvilken myndighed der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter i identitetsbekræftelsesmappen.

Det følger endvidere af artikel 29, stk. 2, at SIRENE-kontoret i den medlemsstat, som oprettede indberetningen i SIS, er ansvarlig for den manuelle verifikation af de forskellige identiteter i identitetsbekræftelsesmappen, hvor et link er etableret til oplysninger i en indberetning om personer, som begæres anholdt med henblik på overgivelse eller udlevering, om savnede eller sårbare personer, om personer, der eftersøges med henblik på at yde bistand i forbindelse med retsforfølgning, eller om personer, der er genstand for diskret kontrol, undersøgelseskontrol eller målrettet kontrol som omhandlet forordning (EU) 2018/1862 (SIS-retshåndhævelsesforordningen).

Den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, får adgang til de sammenkædede oplysninger, der er indeholdt i de relevante identitetsbekræftelsesmapper, og til de sammenkædede oplysninger i det fælles identitetsregister, og, hvor det er relevant, i SIS. Den ansvarlige myndighed skal straks vurdere de forskellige identiteter og ajourføre den i linket i overensstemmelse med artiklerne 31, 32 og 33, og føje det til identitetsbekræftelsesmappen, jf. artikel 29, stk. 3.

Forordningernes artikler 30-33 beskriver, hvordan de forskellige links klassificeres.

Det følger af forordningernes artikel 30, at hvor manuel verifikation af forskellige identiteter endnu ikke har fundet sted, klassificeres et link mellem oplysninger fra to eller flere EU-informationssystemer som gult, hvis de sammenkædede oplysninger har samme biometriske oplysninger, men har ensartede eller forskellige identitetsoplysninger, eller hvis de sammenkædede oplysninger har forskellige identitetsoplysninger, men har samme rejsedokumentoplysninger, og mindst ét af EU-informationssystemerne ikke indeholder nogen biometriske oplysninger om den berørte person.

Et link klassificeres endvidere som gult, hvor manuel verifikation af forskellige identiteter endnu ikke har fundet sted, hvis de sammenkædede oplysninger har samme identitetsoplysninger, men har forskellige biometriske oplysninger, eller hvis de sammenkædede oplysninger har ensartede eller forskellige identitetsoplysninger og har samme rejsedokumentoplysninger, men har forskellige biometriske oplysninger.

Det følger af forordningernes artikel 31, at et link mellem oplysninger fra to eller flere EU-informationssystemer klassificeres som grønt, hvor de sammenkædede oplysninger har forskellige biometriske oplysninger, men har samme identitetsoplysninger, og den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, har

konkluderet, at de sammenkædede oplysninger henviser til to forskellige personer.

Et link klassificeres endvidere som grønt, hvor de sammenkædede oplysninger har forskellige biometriske oplysninger, har ensartede eller forskellige identitetsoplysninger, har samme rejsedokumentoplysninger, og den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, har konkluderet, at de sammenkædede oplysninger henviser til to forskellige personer.

Endelig klassificeres et link som grønt, hvor de sammenkædede oplysninger har forskellige identitetsoplysninger, men har samme rejsedokumentoplysninger, mindst ét af EU-informationssystemerne indeholder ikke biometriske oplysninger om den berørte person, og den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, har konkluderet, at de sammenkædede oplysninger henviser til to forskellige personer.

Hvor der forespørges i det fælles identitetsregister eller SIS, og hvor der findes et grønt link mellem oplysninger i to eller flere EU-informationssystemer, angiver multiidentitetsdetektoren, at identitetsoplysningerne for de sammenkædede oplysninger ikke svarer til den samme person, jf. artikel 31, stk. 2.

Hvis en myndighed har dokumentation, der tyder på, at et grønt link er blevet fejlagtigt registreret i multiidentitetsdetektoren, at et grønt link er forældet, eller at oplysninger er blevet behandlet i multiidentitetsdetektoren eller EU-informationssystemerne i strid med forordningerne om interoperabilitet, kontrollerer myndigheden de relevante oplysninger, der er lagret i det fælles identitetsregister og SIS, og berigtiger eller sletter om nødvendigt straks linket fra multiidentitetsdetektoren. Den pågældende myndighed informerer straks den medlemsstat, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, jf. artikel 31, stk. 3.

Det følger af forordningernes artikel 32, at et link mellem oplysninger fra to eller flere EU-informationssystemer klassificeres som rødt, hvor de sammenkædede oplysninger har samme biometriske oplysninger, men har ensartede eller forskellige identitetsoplysninger, og den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, har konkluderet, at de sammenkædede oplysninger henviser til den samme person på en uberettiget måde.

Et link klassificeres også som rødt, hvor de sammenkædede oplysninger har samme, ensartede eller forskellige identitetsoplysninger og samme rejsedokumentoplysninger, men forskellige biometriske oplysninger, og den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, har konkluderet, at de sammenkædede oplysninger henviser til to forskellige personer, hvoraf mindst én benytter det samme rejsedokument på en uberettiget måde.

Endvidere klassificeres et link som rødt, hvor de sammenkædede oplysninger har samme identitetsoplysninger, men forskellige biometriske oplysninger og forskellige eller in-

gen rejsedokumentoplysninger, og den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, har konkluderet, at de sammenkædede oplysninger henviser til to forskellige personer på en uberettiget måde.

Endelig klassificeres et link som rødt, hvor de sammenkædede oplysninger har forskellige identitetsoplysninger, men har samme rejsedokumentoplysninger, mindst ét af EU-informationssystemerne indeholder ikke biometriske oplysninger om den berørte person, og den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, har konkluderet, at de sammenkædede oplysninger henviser til den samme person på en uberettiget måde.

Det følger af artikel 32, stk. 2, at hvor der forespørges i det fælles identitetsregister eller SIS, og hvor der findes et rødt link mellem oplysninger i to eller flere af EU-informationssystemerne, angiver multiidentitetsdetektoren de oplysninger, som fremgår af identitetsbekræftelsesmappen, jf. artikel 34.

Opfølgning på et rødt link finder sted i overensstemmelse med EU-retten og national ret med eventuelle retlige konsekvenser for den berørte person kun baseret på de relevante oplysninger om denne person. Det følger endvidere af artikel 32, stk. 2, at der ikke må være retlige konsekvenser for den berørte person udelukkende på grundlag af eksistensen af et rødt link.

Hvor der oprettes et rødt link mellem oplysninger fra ind- og udrejsesystemet, VIS, ETIAS, Eurodac eller ECRIS-TCN, ajourføres den individuelle mappe, der er lagret i det fælles identitetsregister, i overensstemmelse med forordningernes artikel 19, stk. 2.

Det følger af artikel 32, stk. 4, at den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, hvor der oprettes et rødt link, underretter den pågældende person om, at der er flere ulovlige identitetsoplysninger, og giver personen det identifikationsnummer som beskrevet i artikel 34, litra c, en henvisning til den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af de forskellige identiteter som beskrevet i artikel 34, litra d, og webadressen på den webportal, der er oprettet i overensstemmelse med forordningernes artikel 49.

Oplysningerne skal gives skriftligt i form af en standardformular af den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation, jf. artikel 32, stk. 5.

Hvor der oprettes et rødt link, underretter multiidentitetsdetektoren automatisk de myndigheder, der er ansvarlige for de sammenkædede oplysninger, jf. artikel 32, stk. 6.

Hvis en myndighed eller et EU-agentur, der har adgang til det fælles identitetsregister eller SIS, har dokumentation, der tyder på, at et rødt link er blevet fejlagtigt registreret i multiidentitetsdetektoren, eller at oplysninger er blevet behandlet i multiidentitetsdetektoren, det fælles identitetsregister eller SIS i strid med forordningerne om interoperabilitet,

kontrollerer denne myndighed eller dette agentur de relevante oplysninger, der er lagret i det fælles identitetsregister og SIS, og skal, hvor linket vedrører en af de i artikel 29, stk. 2, omhandlede SIS-indberetninger, omgående underrette det relevante SIRENE-kontor i den medlemsstat, der oprettede SIS-indberetningen. I alle andre tilfælde skal myndigheden eller agenturet omgående enten berigtige eller slette linket fra multiidentitetsdetektoren, jf. artikel 32, stk. 7.

Det følger endvidere af artikel 32, stk. 2, at hvor et SIRENE-kontor underrettes, skal SIRENE-kontoret kontrollere den dokumentation, der er fremlagt af en myndighed eller af EU-agenturet, og, hvor det er relevant, omgående berigtige eller slette linket fra multiidentitetsdetektoren.

Den myndighed, der modtager dokumentationen, skal straks underrette myndigheden i den medlemsstat, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, om enhver relevant berigtigelse eller sletning af et rødt link.

Det følger af forordningernes artikel 33, at et link mellem oplysninger fra to eller flere EU-informationssystemer klassificeres som hvidt, hvor de sammenkædede oplysninger har samme biometriske oplysninger og de samme eller ensartede identitetsoplysninger, eller hvor de sammenkædede oplysninger har samme eller ensartede identitetsoplysninger, samme rejsedokumentoplysninger og mindst ét af EU-informationssystemerne har ingen biometriske oplysninger om den pågældende person.

Endvidere klassificeres et link som hvidt, hvor de sammenkædede oplysninger har samme biometriske oplysninger, samme rejsedokumentoplysninger og ensartede identitetsoplysninger.

Endelig klassificeres et link som hvidt, hvor de sammenkædede oplysninger har samme biometriske oplysninger men har ensartede eller forskellige identitetsoplysninger, og den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, har konkluderet, at de sammenkædede oplysninger henviser til den samme person på en berettiget måde.

Det følger af artikel 33, stk. 2, at hvor der forespørges i det fælles identitetsregister eller SIS, og hvor der findes et hvidt link mellem oplysninger i to eller flere af EU-informationssystemerne, angiver multiidentitetsdetektoren, at identitetsoplysningerne for de sammenkædede oplysninger svarer til den samme person.

I svaret fra de forespurgte EU-informationssystemer angives, hvor det er relevant, alle de sammenkædede oplysninger for den pågældende person, hvilket giver et match i forhold til de oplysninger, som er sammenkædet af det hvide link, hvis den myndighed, der iværksætter forespørgslen, har adgang til de sammenkædede oplysninger i henhold til EU-retten eller national ret.

Hvor der oprettes et hvidt link mellem oplysninger fra ind- og udrejsesystemet, VIS, ETIAS, Eurodac eller ECRIS-

TCN, ajourføres den individuelle mappe, der er lagret i det fælles identitetsregister, i overensstemmelse med artikel 19, stk. 2.

Det følger af artikel 33, stk. 4, at den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, hvor der oprettes et hvidt link, underretter den pågældende person om, at der er flere ensartede eller forskellige identitetsoplysninger, og giver personen det identifikationsnummer som beskrevet i artikel 34, litra c, en henvisning til den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af de forskellige identiteter som beskrevet i artikel 34, litra d, og webadressen på den webportal, der er oprettet i overensstemmelse med forordningernes artikel 49.

Oplysningerne skal gives skriftligt i form af en standardformular af den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation, jf. artikel 33, stk. 6.

Hvis en myndighed, der har adgang til det fælles identitetsregister eller SIS, har dokumentation, der tyder på, at et hvidt link er blevet fejlagtigt registreret i multiidentitetsdetektoren, eller at oplysninger er blevet behandlet i multiidentitetsdetektoren, det fælles identitetsregister eller SIS i strid med forordningerne om interoperabilitet, kontrollerer denne myndighed de relevante oplysninger, der er lagret i det fælles identitetsregister og SIS, og berigtiger eller sletter linket fra multiidentitetsdetektoren. Den pågældende myndighed informerer straks den medlemsstat, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, jf. artikel 33, stk. 5.

Det følger af forordningernes artikel 34, at identitetsbekræftelsesmappen skal indeholde oplysninger om de i artikel 30-33 omhandlede links, en henvisning til de EU-informationssystemer, hvor de sammenkædede oplysninger opbevares, et enkelt identifikationsnummer, som gør det muligt at hente de sammenkædede oplysninger fra det tilsvarende EU-informationssystem, oplysninger om den myndighed, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter samt datoen for oprettelse af linket eller for eventuel ajourføring heraf.

Identitetsbekræftelsesmapperne og oplysningerne deri lagres kun i multiidentitetsdetektoren, så længe de sammenkædede oplysninger er lagret i to eller flere EU-informationssystemer. De slettes automatisk fra multiidentitetsdetektoren, jf. forordningernes artikel 35.

Det følger af forordningernes artikel 36, at eu-LISA fører logfiler over alle databehandlingsaktiviteter i multiidentitetsdetektoren. De nationale myndigheder skal endvidere logge alle myndighedens forespørgsler i multiidentitetsdetektoren. Logfilerne slettes efter et år. Er logfilerne imidlertid nødvendige for overvågningsprocedurer, som allerede er indledt, slettes de, når de ikke længere er nødvendige for overvågningsprocedurerne.

2.7.1.12.7. Bestemmelser om foranstaltninger til støtte for

interoperabilitet (Interoperabilitetsforordningernes kapitel 6)

Ifølge forordningernes artikel 37 forpligtes eu-LISA til at indføre automatiske mekanismer og procedurer for datakvalitetskontrol af de oplysninger, som er lagret i ind- og udrejsesystemet, VIS, ETIAS, SIS, den fælles biometriske matchtjeneste og det fælles identitetsregister.

Kun oplysninger, der opfylder minimumsstandarderne, må registreres i EU-informationssystemerne, jf. artikel 37, stk. 2.

Det følger af forordningernes artikel 38, at der indføres en standard for det universelle meddelelsesformat (UMF), der fastsætter standarder for visse indholdsmæssige elementer af den grænseoverskridende informationsudveksling mellem informationssystemer, myndigheder og organisationer inden for retlige og indre anliggender. Det universelle meddelelsesformat skal anvendes i forbindelse med udviklingen af EU-informationssystemer og interoperabilitetskomponenterne.

Med forordningernes artikel 39 oprettes et centralt register for rapportering og statistik (CRRS). Formålet hermed er bl.a. at tilvejebringe statistiske oplysninger og analytisk rapportering på tværs af systemerne til politiske, operationelle og datakvalitetsmæssige formål. Det er eu-LISA, der opretter, gennemfører og hoster det centrale register for rapportering og statistik, ligesom eu-LISA anonymiserer oplysningerne og registrerer disse anonymiserede oplysninger i det centrale register for rapportering og statistik, så enkeltpersoner ikke kan identificeres.

Det centrale register for rapportering og statistik består af de nødvendige værktøjer til anonymisering, en central infrastruktur bestående af et dataregister med anonymiserede oplysninger, og en sikker kommunikationsinfrastruktur, der forbinder det centrale register for rapportering og statistik med EU-informationssystemerne samt de centrale infrastrukturer i den fælles biometriske matchtjeneste, det fælles identitetsregister og multiidentitetsdetektoren.

2.7.1.12.8. Bestemmelser om databeskyttelse (Interoperabilitetsforordningernes kapitel 7)

Forordningernes artikler 40-53 indeholder regler om databeskyttelse.

I forordningernes artikel 40 beskrives reglerne for dataansvar. Det fremgår af bestemmelsen, at for så vidt angår behandlingen af oplysninger i den fælles biometriske matchtjeneste er de nationale myndigheder, der er dataansvarlige for henholdsvis ind- og udrejsesystemet, VIS, Eurodac, SIS og ECRIS-TCN, dataansvarlige i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningen og retshåndhævelsesdirektivet for de biometriske skabeloner fra de oplysninger, som de indlæser i de underliggende systemer, og de er ansvarlige for behandlingen af biometriske skabeloner i den fælles biometriske matchtjeneste.

I forhold til det fælles identitetsregister er det de nationale myndigheder, der er dataansvarlige for henholdsvis ind- og udrejsesystemet, VIS, ETIAS, Eurodac og ECRIS-TCN, dataansvarlige i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningens artikel 4, stk. 7, eller retshåndhævelsesdirektivets artikel 3, stk. 8, for de oplysninger, som de indlæser i de underliggende systemer, og de er ansvarlige for behandlingen af de pågældende personoplysninger i det fælles identitetsregister. Definitionen på en dataansvarlig fremgår af databeskyttelsesforordningens artikel 4, nr. 7, og retshåndhævelsesdirektivets artikel 3, stk. 8.

I forhold til multiidentitetsdetektoren er Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) dataansvarlig for den behandling af personoplysninger, der foretages af den centrale ETIAS-enhed. De myndigheder, der tilføjer eller ændrer oplysninger i identitetsbekræftelsesmappen er dataansvarlige, og de er ansvarlige for behandlingen af personoplysninger i multiidentitetsdetektoren.

Forordningernes artikel 41 fastlægger eu-LISAs ansvar som databehandler for så vidt angår behandlingen af personoplysninger i den fælles biometriske matchtjeneste, det fælles identitetsregister og multiidentitetsdetektoren.

Forordningernes artikel 42 indeholder regler vedrørende databehandlingssikkerhed. eu-LISA, den centrale ETIAS-enhed, Europol og de nationale myndigheder skal sørge for sikkerheden i forbindelse med behandlingen af personoplysninger i henhold til forordningerne og samarbejder om datasikkerhedsrelaterede opgaver, jf. artikel 42, stk. 1. Det følger endvidere af artikel 42, stk. 2 og 3, at eu-LISA træffer de nødvendige foranstaltninger, herunder en plan for sikkerhed og en plan for forretningskontinuitet og katastrofeberedskab, med henblik på bl.a. fysisk beskyttelse af oplysninger og forhindring af uautoriseret adgang samt sikring af kontrol. Medlemsstaterne, Europol og den centrale ETIAS-enhed skal træffe tilsvarende sikkerhedsforanstaltninger for den behandling af personoplysninger, der udføres af myndigheder med adgangsret til en hvilken som helst af interoperabilitetskomponenterne, jf. artikel 42, stk. 4.

Det følger af forordningernes artikel 43, stk. 1, at enhver hændelse, der har eller kan have indvirkning på interoperabilitetskomponenternes sikkerhed og/eller kan forårsage skade på eller tab af oplysninger, som er lagret deri, anses for at være en sikkerhedshændelse, navnlig hvor der er sket uautoriseret adgang til oplysninger, eller hvor tilgængeligheden, integriteten og fortroligheden af oplysninger er eller kan være blevet bragt i fare. I henhold til forordningernes artikel 43, stk. 2, håndteres sikkerhedshændelser således, at en hurtig, effektiv og passende reaktion sikres. Artikel 43, stk. 3, indeholder nærmere regler om de forskellige aktørers underretning i tilfælde af sikkerhedshændelser.

I tilfælde af en sikkerhedshændelse, der vedrører interoperabilitetskomponenternes centrale infrastruktur, underretter eu-LISA straks EU-Kommissionen og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse. Det fremgår derudover af

artikel 43, stk. 4, at oplysninger vedrørende en sikkerheds-hændelse, der har eller kan have indvirkning på interoperabilitetskomponenternes drift eller på oplysningernes tilgængelighed, integritet og fortrolighed, straks meddeles medlemsstaterne, den centrale ETIAS-enhed og Europol. Sådanne hændelser indberettes i overensstemmelse med den hændeshåndteringsplan, der leveres af eu-LISA. Det følger endelig af artikel 43, stk. 5, at medlemsstaterne, den centrale ETIAS-enhed, Europol og eu-LISA samarbejder i tilfælde af en sikkerhedshændelse.

Medlemsstaterne og de relevante EU-agenturer skal sikre, at hver enkelt myndighed, der har ret til adgang til interoperabilitetskomponenterne, træffer de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre overholdelsen af forordningerne om interoperabilitet, og samarbejder i nødvendigt omfang med den nationale tilsynsmyndighed, jf. forordningernes artikel 44.

Ifølge forordningernes artikel 45 skal medlemsstaterne sikre, at enhver form for misbrug af oplysninger, databehandling eller udveksling af oplysninger i strid med forordningerne kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har en afskrækkende virkning.

Det følger af forordningernes artikel 46, at personer eller medlemsstater, der har lidt materiel eller immateriel skade som følge af en ulovlig behandling af personoplysninger eller enhver anden handling, der er i strid med forordningerne, som udgangspunkt har ret til erstatning fra den medlemsstat, der er ansvarlig for den lidte skade. Erstatningskrav mod en medlemsstat for skade er ifølge artikel 46, stk. 3, underlagt national lovgivning i den medlemsstat, som er indklaget.

Personer, hvorom oplysninger lagres i den fælles biometriske matchtjeneste, det fælles identitetsregister og multiidentitetsdetektoren, skal af den myndighed, der indsamler personoplysningerne, underrettes om en række oplysninger i forbindelse med indsamlingen, jf. forordningernes artikel 47. Artikel 47 beskriver endvidere, hvornår personer, hvis oplysninger registreres i ind- og udrejsesystemet, VIS eller ETIAS, skal underrettes om behandlingen af personoplysninger med henblik på forordningerne om interoperabilitet.

Anmodninger fra personer om indsigt og berigtigelse og sletning af personoplysninger samt begrænsning af behandlingen af oplysningerne kan efter forordningernes artikel 48 rettes til den kompetente myndighed i enhver medlemsstat. Den ansvarlige medlemsstat eller medlemsstaten, som anmodningen er fremsat til, har en frist på 45 dage efter modtagelse af anmodningen til at besvare den. Denne periode kan om nødvendigt forlænges med yderligere 15 dage under hensyntagen til anmodningernes kompleksitet og antal. Den registrerede skal i så fald underrettes.

Er en anmodning om berigtigelse eller sletning af personoplysninger indgivet til en anden medlemsstat end den medlemsstat, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af

forskellige identiteter, skal den medlemsstat, der er ansvarlig for den manuelle verifikation af forskellige identiteter, kontrollere oplysningernes nøjagtighed og lovligheden af databehandlingen uden unødigt ophold og under alle omstændigheder inden for 30 dage efter en sådan kontakt fra en anden medlemsstat. Denne periode kan om nødvendigt forlænges med yderligere 15 dage under hensyntagen til anmodningernes kompleksitet og antal. Den registrerede person skal i så fald underrettes.

Såfremt de oplysninger, der er lagret i multiidentitetsdetektoren, er ukorrekte eller er blevet registreret ulovligt, berigtiger eller sletter den ansvarlige medlemsstat eller i givet fald den medlemsstat, der har fået anmodningen, oplysningerne. Den registrerede skal underrettes skriftligt om, at vedkommendes oplysninger er blevet berigtiget eller slettet. Der følger endvidere en række procedurer, som medlemsstaterne skal overholde, herunder i tilfælde af, at den ansvarlige medlemsstat eller medlemsstaten, der har modtaget anmodningen, ikke er enig i ændringen af oplysningerne.

Det følger af forordningernes artikel 49, at der oprettes en webportal med det formål at lette udøvelsen af retten til adgang til, berigtigelse af, sletning af og begrænsning af behandlingen af personoplysninger. eu-LISA udvikler webportalen og sørger for den tekniske forvaltning.

Personoplysninger, der er lagret i, behandles af eller tilgås af interoperabilitetskomponenterne, må ikke overføres til eller stilles til rådighed for tredjelande, internationale organisationer eller private, jf. forordningernes artikel 50.

Hver medlemsstat skal sikre, at den tilsynsmyndighed, der er ansvarlig for at føre tilsyn efter databeskyttelsesforordningen, uafhængigt overvåger lovligheden af den pågældende medlemsstats behandling af personoplysninger, jf. forordningernes artikel 51. Tilsynsmyndigheden skal bl.a. sikre, at der foretages en revision af de ansvarlige myndigheders behandling af personoplysninger i forbindelse med forordningerne om interoperabilitet.

Ifølge forordningernes artikel 53, stk. 1, samarbejder de nationale tilsynsmyndigheder og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, der hver især handler inden for deres respektive beføjelser, aktivt inden for rammerne af deres respektive ansvarsområder. De sikrer et samordnet tilsyn med anvendelsen af interoperabilitetskomponenterne.

2.7.1.12.9. Bestemmelser om ansvarsområder (Interoperabilitetsforordningernes kapitel 8)

Det følger af forordningernes artikel 54, at eu-LISA skal sikre, at de centrale infrastrukturer i interoperabilitetskomponenterne drives i henhold til forordningerne om interoperabilitet, og at eu-LISA er ansvarlig for udviklingen af interoperabilitetskomponenterne og eventuelle tilpasninger, der kræves for at skabe interoperabilitet mellem EU-informationssystemerne.

Efter idriftsættelsen af hver interoperabilitetskomponent er

eu-LISA ansvarlig for den tekniske forvaltning af interoperabilitetskomponenternes centrale infrastruktur, herunder vedligeholdelse og teknologiske udviklinger, jf. forordningernes artikel 55.

Forordningernes artikel 56 beskriver medlemsstaternes opgaver i forbindelse med den tekniske udvikling og idriftsættelse af interoperabilitetskomponenterne. Hver medlemsstat er ansvarlig for forbindelsen til kommunikationsinfrastrukturen i den europæiske søgeportal og det fælles identitetsregister samt integrationen af de eksisterende nationale systemer og infrastrukturer med den europæiske søgeportal og det fælles identitetsregister og multiidentitetsdetektoren. Hver medlemsstat er endvidere ansvarlig for den nationale infrastruktur og dens forbindelse til interoperabilitetskomponenterne samt forvaltning af adgangsretten for de kompetente nationale myndigheder til den europæiske søgeportal og det fælles identitetsregister og multiidentitetsdetektoren. For at politimyndigheder kan få adgang til det fælles identitetsregister i identifikationsøjemed, er hver medlemsstat ansvarlig for de i artikel 20, stk. 5 og 6, omhandlede lovgivningsmæssige foranstaltninger, ligesom de udpegede myndigheder i medfør af artikel 20, stk. 5 og 6, skal forbindes til det fælles identitetsregister. Endelig er hver medlemsstat ansvarlig for den i artikel 29 omhandlede manuelle verifikation af forskellige identiteter, for overholdelse af både datakvalitetskrav og EU-informationernes regler vedrørende personoplysningers sikkerhed og integritet, samt for afhjælpning af eventuelle mangler, der konstateres i EU-Kommissionens evalueringsrapport om datakvalitet.

I artikel 57 i interoperabilitetsforordningen på området for grænser og visum beskrives den centrale ETIAS-enheds ansvar, som omfatter den manuelle verifikation af forskellige identiteter i overensstemmelse med artikel 29 samt udførelse af påvisning af flere identiteter blandt de oplysninger, der er lagret i ind- og udrejsesystemet, VIS, Eurodac og SIS som omhandlet i artikel 59.

I interoperabilitetsforordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration er bestemmelsen om den centrale ETIAS-enheds ansvar placeret i artikel 58, mens artikel 57 vedrører Europols ansvarsområder.

2.7.1.12.10. Ændringer af andre EU-retsakter (Interoperabilitetsforordningernes kapitel 9)

Forordningernes kapitel 9 indeholder de konsekvensændringer af andre EU-retsakter, som interoperabilitetskomponenterne medfører. De to forordninger ændrer i forskellige EU-retsakter, hvorfor det følgende beskrives særskilt for henholdsvis forordningen på området for grænser og visum og forordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration.

Det bemærkes, at der er foretaget efterfølgende justeringer af interoperabilitetsforordningerne i andre forordninger, heriblandt Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1133 af 7. juli 2021, forordning (EU) 2021/1134 af

7. juli 2021, forordning (EU) 2021/1150 af 7. juli 2021, forordning (EU) 2021/1151 af 7. juli 2021 og forordning (EU) 2021/1152 af 7. juli 2021. Da der er tale om tekniske ændringer med henblik på at opnå interoperabilitet mellem EU-informationssystemerne, gennemgås de ikke yderligere.

2.7.1.12.10.1. Interoperabilitetsforordningen på området for grænser og visum

Artiklerne 58-65 i interoperabilitetsforordningen på området for grænser og visum indeholder de konsekvensændringer af andre EU-retsakter, som interoperabilitetskomponenterne medfører.

Det følger af forordningens artikel 59, at der foretages en ændring af artikel 8 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks), hvorefter grænsevagten, hvor konsultationen af de relevante databaser i forbindelse med ind- eller udrejse resulterer i et gult link eller registrerer et rødt link, skal konsultere det fælles identitetsregister og/eller SIS for at vurdere forskellene i de sammenkædede identitetsoplysninger eller rejseoplysninger. Grænsevagten foretager eventuelt yderligere verifikation for at træffe en beslutning om status af og farven på linket.

Det følger af forordningens artikel 60, at der foretages ændringer af en række artikler i EES-forordningen vedrørende lagring af oplysninger fra ind- og udrejsesystemet i det fælles identitetsregister. Der tilføjes bl.a. et nyt stykke i artikel 23, hvorefter grænsemyndigheden med henblik på verifikation skal foretage en forespørgsel ved hjælp af den europæiske søgeportal for at sammenligne oplysninger om tredjelandstatsborgeren med de relevante oplysninger i ind- og udrejsesystemet og VIS. Endvidere indsættes nye stykker i artikel 32 og 33, hvorefter henholdsvis de udpegede myndigheder eller Europol, der har iværksat en forespørgsel i det fælles identitetsregister, kan få adgang til ind- og udrejsesystemet med henblik på konsultation, hvor det modtagne svar viser, at der er lagret oplysninger i ind- og udrejsesystemet.

Af forordningens artikel 61 fremgår en række ændringer af ETIAS-forordningen vedrørende lagring af oplysninger fra ETIAS-systemet i det fælles identitetsregister og adgang hertil. Der ændres bl.a. i ETIAS-forordningens artikel 20, hvorefter det centrale ETIAS-system skal iværksætte en forespørgsel ved brug af den europæiske søgeportal til sammenligning af relevante oplysninger i forbindelse med den automatiserede behandling. Endvidere indsættes nye stykker i artikel 52 og 53, hvorefter henholdsvis de udpegede myndigheder eller Europol, der har iværksat en forespørgsel i det fælles identitetsregister, kan få adgang til ansøgningsmapperne i ETIAS-systemet med henblik på konsultation, hvor det modtagne svar viser, at der er lagret oplysninger i ETIAS-systemet.

Efter forordningens artikel 62 foretages ændringer i forordning (EU) 2018/1726 af 14. november 2018 om Den Euro-

pæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA), artikel 12, vedrørende bl.a. eu-LISAs datakvalitetskontrol samt oprettelse af et centralt register for rapportering og statistik (CRRS).

Forordningens artikel 63 indeholder de ændringer, der foretages i SIS-grænseforvaltningsforordningen. Der foretages bl.a. en konsekvensændring, hvorefter en sikker kommunikationsinfrastruktur mellem CS-SIS og den europæiske søgeportal, den fælles biometriske matchtjeneste og multiidentitetsdetektoren tilføjes SIS' tekniske arkitektur. Der indsættes endvidere et nyt stykke i SIS-grænseforvaltningsforordningens artikel 4, hvorefter der kan søges efter SIS-oplysninger via den europæiske søgeportal, ligesom der kan overføres oplysninger via den sikre kommunikationsinfrastruktur. I artikel 7 indsættes også et nyt stykke, hvorefter SIRENE-kontorerne skal sikre den manuelle verifikation af forskellige identiteter i overensstemmelse med forordningen om interoperabilitet på området for grænser og visum. Der tilføjes endvidere et nyt punkt i artikel 34, stk. 1, hvorefter nationale kompetente myndigheder får adgang til oplysninger, der er indlæst i SIS, og ret til at søge direkte i disse oplysninger med henblik på verifikation af forskellige identiteter og bekæmpelse af identitetssvig i overensstemmelse med kapitel 5 i forordningen om interoperabilitet på området for grænser og visum.

Efter forordningens artikel 64 foretages ændringer i Rådets beslutning (EF) 2004/512 af 8. juni 2004 om indførelse af visuminformationssystemet (VIS). Konsekvensændringerne består i, at der i VIS skabes en centraliseret arkitektur, som bl.a. består af det fælles identitetsregisters og den europæiske søgeportals centrale infrastruktur.

Det følger af forordningens artikel 65, at der foretages ændring af artikel 5 og 7 i Rådets afgørelse (RIA) 2018/633, hvorefter henholdsvis de udpegede myndigheder og Europol, der har iværksat en forespørgsel i det fælles identitetsregister, kan få adgang til at konsultere VIS, hvor det modtagne svar viser, at der er lagret oplysninger i VIS.

2.7.1.12.10.2. Interoperabilitetsforordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration

Artiklerne 59-61 i interoperabilitetsforordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration indeholder de konsekvensændringer af andre EU-retsakter, som interoperabilitetskomponenterne medfører.

Efter forordningens artikel 59 foretages ændringer i artikel 12 i forordning (EU) 2018/1726 om eu-LISA. Ændringerne vedrører bl.a. eu-LISAs datakvalitetskontrol samt oprettelse af et centralt register for rapportering og statistik (CRRS).

Det følger af forordningens artikel 60, at der foretages ændringer i SIS-retshåndhævningsforordningen. Der foretages bl.a. en konsekvensændring, hvorefter en sikker kommunikationsinfrastruktur mellem CS-SIS og den europæiske søgeportal, den fælles biometriske matchtjeneste og multiiden-

titetsdetektoren tilføjes SIS' tekniske arkitektur. Der indsættes endvidere et nyt stykke i SIS-retshåndhævningsforordningens artikel 4, hvorefter der kan søges efter SIS-oplysninger via den europæiske søgeportal, ligesom der kan overføres oplysninger via den sikre kommunikationsinfrastruktur. I artikel 7 indsættes også et nyt stykke, hvorefter SIRENE-kontorerne skal sikre den manuelle verifikation af forskellige identiteter i overensstemmelse med forordningen om interoperabilitet på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration. Der tilføjes herudover et nyt punkt i artikel 44, stk. 1, hvorefter nationale kompetente myndigheder får adgang til oplysninger, der er indlæst i SIS, og ret til at søge direkte i disse oplysninger med henblik på verifikation af forskellige identiteter og bekæmpelse af identitetssvig i overensstemmelse med kapitel 5 i forordningen om interoperabilitet på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration.

I forordningens artikel 61 beskrives de konsekvensændringer, der foretages i forordning (EU) 2019/816 om oprettelse af ECRIS-TCN.

2.7.1.12.11. Forordningernes afsluttende bestemmelser (Interoperabilitetsforordningernes kapitel 10)

Artiklerne 62-75 i forordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration og artiklerne 66-79 i forordningen på området for grænser og visum indeholder en række afsluttende bestemmelser.

Efter artikel 62 i forordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration og artikel 66 i forordningen på området for grænser og visum har medarbejdere hos medlemsstaternes kompetente myndigheder, EU-Kommissionen og eu-LISA adgang til at søge efter oplysninger om bl.a. antal søgninger foretaget med eller uden biometri, personens nationalitet, køn, fødselsår og rejseudokumenttype udelukkende med henblik på rapportering og statistik.

Det følger af artikel 63 i forordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration og artikel 67 i forordningen på området for grænser og visum, at der for brug af den europæiske søgeportal vil være en overgangsperiode på to år fra den dato, hvor driften påbegyndes. I denne periode vil de forpligtelser, der er omhandlet i forordningens artikel 7, stk. 2 og 4, ikke finde anvendelse, og det er frivilligt at anvende den europæiske søgeportal. EU-Kommissionen kan forlænge perioden med højst ét år.

Efter artikel 64 i forordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration og artikel 68 i forordningen på området for grænser og visum vil der være en overgangsperiode for bestemmelserne om adgang til det fælles identitetsregister med henblik på at forebygge, afsløre eller efterforske terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger.

Det følger af artikel 65 i forordningen på området for po-

litisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration og artikel 69 i forordningen på området for grænser og visum, at den centrale ETIAS-enhed er ansvarlig for at påvise flere identiteter ved brug af de oplysninger, der er lagret i ind- og udrejsesystemet, VIS, Eurodac og SIS i en periode på et år, efter at eu-LISA har underrettet om, at den afsluttende test er afsluttet på tilfredsstillende vis. Påvisning af biometriske oplysninger foretages udelukkende ved hjælp af biometriske oplysninger. Medlemsstaterne skal om nødvendigt bistå den centrale ETIAS-enhed med at udføre påvisningen af flere identiteter.

Efter artikel 67 i forordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration og artikel 71 i forordningen på området for grænser og visum skal medlemsstaterne underrette eu-LISA om de myndigheder, som kan benytte eller få adgang til den europæiske søgeportal, det fælles identitetsregister og multiidentitetsdetektoren.

EU-Kommissionen fastsætter, efter at en række betingelser er opfyldt, den dato hvor henholdsvis den europæiske søgeportal, den fælles biometriske matchtjeneste, det fælles identitetsregister, multiidentitetsdetektoren og det centrale register for rapportering og statistik sættes i kraft, jf. artikel 68 i forordningen på området for politisamarbejde, asyl og migration og artikel 72 i forordningen på området for grænser og visum.

Efter artikel 74 i forordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration og artikel 78 i forordningen på området for grænser og visum sikrer eu-LISA, at der er indført procedurer til at følge udviklingen af interoperabilitetskomponenterne i lyset af planlægnings- og omkostningsmålene og med henblik på at følge komponenternes funktion i lyset af målene for tekniske resultater, omkostningseffektivitet, sikkerhed og tjenestens kvalitet. Derudover skal EU-Kommissionen fire år efter idriftsættelsen af de enkelte interoperabilitetskomponenter og derefter hvert fjerde år udarbejde en rapport om, hvordan interoperabilitetskomponenterne teknisk fungerer, herunder deres sikkerhed.

Efter artikel 75 i forordningen på området for politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration træder forordningen i kraft på tyvendagedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende. Forordningen finder med visse undtagelser anvendelse fra den dato, der fastsættes af EU-Kommissionen i overensstemmelse med forordningens artikel 68, stk. 1-6, om idriftsættelse.

Det følger af artikel 79 i forordningen på området for grænser og visum, at forordningen træder i kraft på tyvendagedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende. Forordningen finder med visse undtagelser anvendelse fra den dato, der fastsættes af EU-Kommissionen i overensstemmelse med forordningens artikel 72, stk. 1-6, om idriftsættelse.

2.7.1.13 Danmarks forbehold på området for retlige og indre anliggender (retsforbeholdet)

Interoperabilitetsforordningen om grænser og visum er vedtaget med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), særlig artikel 16, stk. 2, artikel 74, og artikel 77, stk. 2, litra a, b, d og e.

Interoperabilitetsforordningen om politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration er vedtaget med hjemmel i TEUF, særlig artikel 16, stk. 2, artikel 74, artikel 78, stk. 2, litra e, artikel 79, stk. 2, litra c, artikel 82, stk. 1, litra d, artikel 85, stk. 1, artikel 87, stk. 2, litra a, og artikel 88, stk. 2.

Forordningerne er således vedtaget med hjemmel i artikel 16 samt tredje del, afsnit V, i TEUF og er dermed omfattet af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggende (retsforbeholdet). Danmark deltog derfor ikke i Rådets vedtagelse af forordningerne, ligesom forordningerne ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark, jf. artikel 1, 2 og 7 i protokol nr. 22 om Danmark stilling.

Det følger imidlertid af præambelbetragtning 77 til interoperabilitetsforordningen om grænser og visum, at denne udgør en udbygning af Schengenreglerne og af præambelbetragtning 73 til interoperabilitetsforordningen om politisamarbejde og retligt samarbejde, at dele af denne udgør en udbygning af Schengenreglerne. Danmark skulle således i henhold til artikel 4, stk. 1, 1. pkt., i protokol nr. 22 om Danmarks stilling (protokollen) inden seks måneder efter Rådets vedtagelse af forordningerne træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark ville gennemføre forordningerne i sin nationale lovgivning.

Danmark tilkendegav ved brev af 23. oktober 2019 til Rådet og EU-Kommissionen, at Danmark vil gennemføre interoperabilitetsforordningerne i dansk ret.

Det følger af artikel 4, stk. 1, 2. pkt., i protokollen, at i tilfælde, hvor Danmark beslutter sig for at gennemføre rådsforanstaltninger, vil beslutningen skabe en folkeretlig forpligtelse på mellemstatsligt grundlag mellem Danmark og de øvrige medlemsstater. Danmark har således ved brevet af 23. oktober 2019 på et folkeretligt grundlag forpligtet sig til at gennemføre forordningerne i dansk ret.

I tilfælde, hvor Danmark beslutter ikke at gennemføre en rådsforanstaltning, overvejer de medlemsstater, der er bundet af foranstaltningen, og Danmark, hvilke passende foranstaltninger der skal træffes, jf. artikel 4, stk. 2, i protokollen. Det kan ikke på forhånd nærmere afgrænses, hvilke foranstaltninger der vil skulle træffes, og det må forventes at afhænge af de konkrete forhold. Det kan principielt ikke udelukkes, at Danmark i yderste konsekvens af en manglende gennemførelse må udtræde af Schengensamarbejdet. Der er ikke eksempler på, at Danmark har undladt at tilslutte sig nye Schengenforordninger.

Interoperabilitetsforordningerne relaterer sig også til Euro-

pol-samarbejdet. I den forbindelse gør det sig særligt gældende for Danmark, at Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/794 af 11. maj 2016 om Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) og om erstatning og ophævelse af Rådets afgørelse 2009/371/RIA, 2009/934/RIA, 2009/935/RIA, 2009/936/RIA og 2009/968/RIA (EUT L 135 af 24.5.2016) (Europol-forordningen) er omfattet af Danmarks retsforbehold og finder således ikke anvendelse for Danmark. Folketinget vedtog den 27. april 2017 lov nr. 411 om Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol). Den daværende regering (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) indgik på den baggrund den 29. april 2017 en aftale med Europol om operativt og strategisk samarbejde (Europol-aftalen).

Europol-aftalen, der trådte i kraft den 30. april 2017, har til formål at oprette samarbejdsrelationer mellem Danmark og Europol for at støtte og styrke samarbejdet mellem de øvrige EU-medlemslande og Danmarks kompetente nationale myndigheder og deres fælles indsats for at forebygge og bekæmpe alvorlig og organiseret kriminalitet, der berører to eller flere EU-medlemslande, terrorisme og andre former for kriminalitet, der berører en fælles interesse, som er omfattet af EU-samarbejdet.

Endvidere er Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/816 af 17. april 2019 om oprettelse af et centralt system til bestemmelse af, hvilke medlemsstater der har oplysninger om straffedomme afsagt over tredjelandstatsborgere og statsløse personer (ECRIS-TCN) og om ændring af forordning (EU) 1077/2011, omfattet af Danmarks retsforbehold og finder således ikke anvendelse for Danmark.

Danmarks retsforbehold kan i forhold til interoperabilitetsforordningerne bl.a. få betydning for danske myndigheders søgninger i den europæiske søgeportal (ESP) i forhold til Europol-oplysningerne og oplysninger i ECRIS-TCN i medfør af forordningernes artikel 7 samt forespørgsler i medfør af forordningernes artikel 9. Endvidere kan retsforbeholdet på tilsvarende vis få betydning for danske myndigheders forespørgsler i det fælles identitetsregister (CIR) i medfør af artikel 20. Det bemærkes, at interoperabilitetsforordningerne ikke udvider adgangen til data, men oplysninger, der måtte komme fra Europol eller ECRIS-TCN, vil ikke være tilgængelige for Danmark.

2.7.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

2.7.2.1. Gennemførelse af interoperabilitetsforordningerne

De sikkerheds- og migrationsudfordringer, som EU står over for, nødvendiggør effektiv kontrol af, hvem der rejser ind og opholder sig i Schengenområdet samt effektive redskaber til at forebygge og efterforske grænseoverskridende kriminalitet.

Der er allerede taget en række initiativer til at forbedre grænseforvaltningen og styrke den interne sikkerhed i

Schengenområdet, herunder ændring af Schengeninformationssystemet (SIS), ligesom et ind- og udrejsesystem (EES) og et EU-system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS) er vedtaget og under udvikling.

Interoperabilitetsforordningerne styrker grænseforvaltningen ved de ydre grænser og den interne sikkerhed i Schengenområdet ved at etablere en række komponenter, der skaber interoperabilitet mellem eksisterende og kommende EU-informationssystemer, og som derved muliggør, at disse systemer supplerer hinanden.

Med interoperabilitetsforordningerne effektiviseres brugen af EU-informationssystemer, som er en afgørende forudsætning for, at Schengensamarbejdet kan fungere. Interoperabilitetsforordningerne opretter en række interoperabilitetskomponenter, som bl.a. skal lette korrekt identifikation af personer, herunder af personer, der er ude af stand til at legitimere sig, og bidrage til at bekæmpe identitetssvig. Derudover skal interoperabilitetsforordningerne bidrage til bekæmpelse af ulovlig indvandring og til bekæmpelse af terrorisme og andre alvorlige forbrydelser.

Det er afgørende for bl.a. at skabe et højt sikkerhedsniveau i Schengenområdet, at der sikres korrekt identifikation af personer, som indrejser og opholder sig i Schengenområdet, og at effektiviteten ved ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser øges.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at interoperabilitetsforordningerne kan medvirke til dette og sikre, at bl.a. udlændingemyndigheder, grænsemyndigheder og politi råder over de nødvendige oplysninger.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder derfor, at det er af væsentlig betydning, at interoperabilitetsforordningerne implementeres i Danmark, og at de nødvendige ændringer af udlændingeloven i den forbindelse foretages.

Idet interoperabilitetsforordningerne udgør en samlet ramme for interoperabiliteten mellem EU's eksisterende og kommende informationssystemer for sikkerhed og grænse- og migrationsforvaltning, er det hensigtsmæssigt, at forordningerne gennemføres i dansk ret ved at indsætte en bestemmelse i udlændingeloven om, at forordningerne gælder her i landet.

Det foreslås, at interoperabilitetsforordningerne gennemføres i dansk ret ved en henvisning til forordningerne, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, om indsættelse af stk. 13 i udlændingelovens § 2 a. Det foreslås, at senere ændringer af forordningerne ligeledes gælder i Danmark. Herved tages der højde for eventuelle fremtidige ændringer af forordningerne i det omfang, der er tale om tekniske ændringer, som ikke kræver ændring af andre bestemmelser i udlændingeloven.

Det foreslås i den forbindelse, at udlændinge- og integrationsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler for interoperabilitetsforordningernes gennemførelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 14.

På den baggrund indeholder lovforslaget de nødvendige ændringer af udlændingeloven.

2.7.2.2. Danmarks tiltrædelse af interoperabilitetsforordningerne

Danmark tilkendegav ved brev af 23. oktober 2019 til Rådet og EU-Kommissionen, at Danmark vil gennemføre interoperabilitetsforordningerne i dansk ret.

Det følger af artikel 4, stk. 1, 2. pkt., i protokol nr. 22 om Danmark stilling, at i tilfælde, hvor Danmark beslutter sig for at gennemføre rådsforanstaltninger, vil beslutningen skabe en folkeretlig forpligtelse på mellemstatsligt grundlag mellem Danmark og de øvrige medlemsstater. Danmark har således ved brevet af 23. oktober 2019 på et folkeretligt grundlag forpligtet sig til at gennemføre forordningerne i dansk ret.

I tilfælde, hvor Danmark beslutter ikke at gennemføre en rådsforanstaltning, overvejer de medlemsstater, der er bundet af foranstaltningen, og Danmark, hvilke passende foranstaltninger der skal træffes, jf. artikel 4, stk. 2, i protokollen. Det kan ikke på forhånd nærmere afgrænses, hvilke foranstaltninger der vil skulle træffes, og det må forventes at afhænge af de konkrete forhold. Det kan principielt ikke udelukkes, at Danmark i yderste konsekvens af en manglende gennemførelse må udtræde af Schengensamarbejdet. Der er ikke eksempler på, at Danmark har undladt at tilslutte sig nye Schengenforordninger.

På tidspunktet for meddelelsen til Rådet og EU-Kommissionen om, at Danmark ville gennemføre interoperabilitetsforordningerne i dansk ret var det Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering bl.a., at forslagene ikke havde lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Som følge heraf blev der forud for meddelelsen om, at Danmark ville gennemføre forordningerne i dansk ret, ikke indhentet et samtykke fra Folketinget i medfør af grundlovens § 19, stk. 1.

Det har imidlertid i forbindelse med gennemførelsen af forordningerne i Danmark vist sig, at gennemførelsen forudsætter lovændringer og har statsfinansielle konsekvenser. Udlændinge- og Integrationsministeriet har orienteret Folketingets Europaudvalg herom forud for rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 13.-14. oktober 2022.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har desuden ved brev af 23. januar 2023 orienteret Folketingets Udvalg for Forretningsordenen og Folketingets Europaudvalg om, at Udlændinge- og Integrationsministeriet, som følge af den oprindelige vurdering, hvorefter forslagene ikke havde lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, beklageligvis ikke havde indhentet et samtykke fra Folketinget i medfør af grundlovens § 19, stk. 1, forud for meddelelsen til Rådet og EU-Kommissionen om, at Danmark ville gennemføre forordningerne i dansk ret.

Med lovforslaget sikres det lovmæssige grundlag for at gennemføre forordningerne i dansk ret.

Implementeringen af interoperabilitetsforordningerne i Danmark, herunder it-udviklingen og tilpasningen af de nationale it-løsninger, der er nødvendige for at kunne anvende de centrale tekniske komponenter, der etableres i medfør af forordningerne, er i Danmark forankret i et tværministerielt arbejde. Implementeringen sker i tæt samarbejde med de øvrige lande, der gennemfører forordningerne samt EU-Kommissionen, Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA) og Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex). Blandt andet i forbindelse med dette arbejde har Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderet, at en gennemførelse af forordningerne vil kræve en ændring af udlændingeloven.

2.7.2.3. Adgang til og anvendelse af det fælles identitetsregister med henblik på identifikation

Som anført under pkt. 2.7.1.12.5 skal de medlemsstater, som ønsker at gøre brug af politiets mulighed for at foretage forespørgsler i det fælles identitetsregister (CIR) vedtage nationale lovgivningsmæssige foranstaltninger, som skal specificere de præcise formål med identifikationen, udpege kompetente politimyndigheder samt fastsætte procedurer og kriterier for en sådan kontrol, jf. forordningernes artikel 20, stk. 4 og 6.

Der skal således vedtages nationale lovgivningsmæssige foranstaltninger, hvor medlemsstaterne ønsker at gøre brug af politiets mulighed for at foretage forespørgsel i det fælles identitetsregister (CIR) med henblik på identifikation af en person ud fra den pågældende persons biometriske oplysninger, som er udtaget på stedet ved identitetskontrol, forudsat at proceduren blev indledt under tilstedeværelse af den pågældende person, jf. forordningernes artikel 20, stk. 2 og 5. Der skal endvidere vedtages nationale lovgivningsmæssige foranstaltninger, hvor medlemsstaterne ønsker at gøre brug af muligheden for at foretage forespørgsel i det fælles identitetsregister (CIR) med biometriske oplysninger i tilfælde af en naturkatastrophe, en ulykke eller et terrorangreb og alene med henblik på at identificere ukendte personer, som er ude af stand til at legitimere sig, eller uidentificerede menneskelige rester, jf. forordningernes artikel 20, stk. 4 og 6.

Endvidere kan de udpegede myndigheder efter forordningernes artikel 22 i særlige tilfælde, hvor der er rimelig grund til at antage, at konsultation af EU-informationssystemerne vil bidrage til forebyggelse, afsløring eller efterforskning af terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger, konsultere det fælles identitetsregister for at indhente oplysninger om, hvorvidt der findes oplysninger om en bestemt person i ind- og udrejsesystemet, VIS eller ETIAS. Det gælder navnlig, hvor der er mistanke om, at den mistænkte for, gerningsmanden til eller offeret for en terrorhandling

eller anden alvorlig kriminel handling er en person, hvis oplysninger er lagret i ind- og udrejsesystemet, VIS eller ETIAS.

På den baggrund lægges der med lovforslaget op til, at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om politiets adgang til og anvendelse af det fælles identitetsregister, herunder fastsættelse af procedurer, betingelser og kriterier for en sådan kontrol, jf. lovforslagets § 1, nr. 15.

2.7.2.4. Sanktioner for overtrædelse af interoperabilitetsforordningernes bestemmelser

Som anført under pkt. 2.7.1.8 finder henholdsvis databeskyttelsesforordningen, databeskyttelsesloven og retshåndhævelsesloven anvendelse på de nationale myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på interoperabilitet i henhold til interoperabilitetsforordningerne. Medlemsstaterne skal ifølge interoperabilitetsforordningernes artikel 45 sikre passende sanktioner mod enhver form for misbrug af oplysninger, databehandling eller udveksling af oplysninger i strid med forordningerne.

De bestemmelser i interoperabilitetsforordningerne, hvor en overtrædelse skal føre til, at der pålægges sanktioner, knytter sig til den behandling af personoplysninger, som foretages af myndighederne i forbindelse med anvendelse af interoperabilitetskomponenterne, herunder registreringer, ajourføringer og sletning af oplysninger i interoperabilitetskomponenterne.

Behandling af personoplysninger i Danmark er primært reguleret af bestemmelser i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven.

Retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger er dog omfattet af retshåndhævelsesloven.

Som det fremgår af pkt. 2.7.1.9 indeholder databeskyttelsesloven, retshåndhævelsesloven og straffeloven en række bestemmelser, som fastsætter sanktioner for overtrædelse af databeskyttelsesreglerne.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at de generelle regler om databeskyttelse, som vil finde anvendelse for de danske myndigheders behandling af personoplysninger i forbindelse med anvendelse af interoperabilitetskomponenterne, indeholder sådanne strafbestemmelser, som vil udgøre passende sanktioner for overtrædelse af reglerne om databeskyttelse i interoperabilitetsforordningerne.

2.7.2.5. Erstatningsansvar

Som anført under pkt. 2.7.1.12.8 følger det af forordningernes artikel 46, stk. litra a, at personer eller medlemsstater, der har lidt materiel eller immateriel skade som følge af en ulovlig behandling af personoplysninger eller enhver anden handling, der er i strid med forordningerne, har ret til erstatning fra den pågældende medlemsstat.

Det følger af forordningernes artikel 46, stk. 3, at erstat-

ningskrav mod en medlemsstat for skade er underlagt national lovgivning i den pågældende medlemsstat.

De bestemmelser i interoperabilitetsforordningerne, hvor en overtrædelse skal føre til, at der er ret til erstatning, knytter sig til den behandling af personoplysninger, som foretages af myndighederne i forbindelse med anvendelse af interoperabilitetskomponenterne, herunder registreringer, ajourføringer og sletning af oplysninger i interoperabilitetskomponenterne.

Det bemærkes, at interoperabilitetsforordningerne er i overensstemmelse med de generelle EU-retlige regler om databeskyttelse, dvs. databeskyttelsesforordningen og retshåndhævelsesdirektivet, som begge er gældende i Danmark. Der er med lovforslaget således ikke tiltænkt en indskrænkning af de rettigheder mv., der følger heraf, i forbindelse med behandlingen af personoplysninger efter interoperabilitetsforordningerne.

Som det fremgår af pkt. 2.7.1.10 indeholder databeskyttelsesloven og retshåndhævelsesloven en række bestemmelser, som fastsætter retten til erstatning for behandlingsaktivitet eller anden behandling i strid med lovgivningen.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at de generelle regler om databeskyttelse, som vil finde anvendelse for de danske myndigheders behandling af personoplysninger i forbindelse med anvendelse af interoperabilitetskomponenterne, indeholder sådanne erstatningsbestemmelser, der sikrer ret til erstatning for personer, som har lidt materiel eller immateriel skade som følge af ulovlig behandlingsaktivitet eller enhver anden behandling i strid med interoperabilitetsforordningerne.

2.7.2.6. Tilsynsmyndighed

Som anført under pkt. 2.7.1.12.8 følger det af forordningernes artikel 51, at hver medlemsstat skal sikre, at den tilsynsmyndighed, der er ansvarlig for at føre tilsyn efter databeskyttelsesforordningen, uafhængigt overvåger lovligheden af den pågældende medlemsstats behandling af personoplysninger i henhold til interoperabilitetsforordningerne, herunder overførsel af personoplysninger til og fra interoperabilitetskomponenterne.

Som det fremgår af punkt 2.7.1.11 er Datatilsynet tilsynsmyndighed i forhold til at reglerne for databeskyttelse bliver overholdt. Datatilsynet vil derfor også skulle overvåge lovligheden af danske myndigheders behandling af personoplysninger i henhold til interoperabilitetsforordningerne og deltage i det i artikel 53 omhandlende samarbejde mellem tilsynsmyndigheder og den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse.

2.8. Genindførelse af adgang til, at politiet kan overgive tredjelandstatsborgere, der er indrejst fra Tyskland eller et af de nordiske lande, til de respektive lande i

overensstemmelse med grænseoverløberoverenskomsten og paskontroloverenskomsten

2.8.1. Gældende ret

Det følger af hjemrejselovens § 1, stk. 1, at en udlænding, der efter reglerne i udlændingelovens kapitel 1 og 3-5 a eller efter reglerne i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der i Afghanistan har bistået danske myndigheder m.v., eller efter reglerne i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, ikke har ret til at opholde sig her i landet, har pligt til at udrejse.

Det følger endvidere af hjemrejselovens § 1, stk. 3, at en udlænding omfattet af stk. 1 om nødvendigt udrejser med bistand fra Hjemrejsestyrelsen, og at politiet om nødvendigt bistår Hjemrejsestyrelsen.

Hjemrejselovens § 1, stk. 1, svarer i vidt omfang til den dagældende § 30, stk. 1, i udlændingeloven, der blev ophævet ved lov nr. 982 af 26. maj 2021 og videreført i den nye § 1 i hjemrejseloven. Efter den dagældende § 30, stk. 1, i udlændingeloven havde en udlænding, der efter reglerne i udlændingelovens kapitel 1 og 3-5 a ikke havde ret til at opholde sig her i landet, pligt til at udrejse af landet.

Hjemrejselovens § 1, stk. 3, svarer i vidt omfang til den dagældende § 30, stk. 2, i udlændingeloven, der ligeledes blev ophævet ved lov nr. 982 af 26. maj 2021. Efter den dagældende § 30, stk. 2, i udlændingeloven, drog politiet omsorg for udrejsen, hvis udlændingen ikke udrejste frivilligt. Bestemmelsen blev videreført i § 1, stk. 3, i hjemrejseloven med den ændring, at det er Hjemrejsestyrelsen, der bistår udlændingen med udrejsen, og at politiet om nødvendigt bistår Hjemrejsestyrelsen.

I tillæg hertil fulgte det af den daværende bestemmelse i udlændingelovens § 48, stk. 1, 2. pkt., at afgørelser efter bl.a. § 30 kunne træffes af Rigspolitichefen eller politidirektøren. Kompetencebestemmelsen blev med hjemrejseloven nyaffattet sådan, at bl.a. henvisningen til § 30, som samtidig blev ophævet, udgik.

Det følger af betænkning nr. 1326 fra 1997 om udvisning afgivet af Udvisningsudvalget, side 729, at myndighederne som alternativ til udvisning med indrejseforbud af udlændinge som følge af ophold uden fornøden tilladelse kunne vælge blot at udsende den pågældende efter reglerne i udlændingelovens § 30.

Det følger endvidere af afsnit 8.8 i forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Schengenkonventionen m.v.), jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, side 4775, at en udlænding, der ikke havde ret til at opholde sig i Danmark efter udlændingelovens § 30, havde pligt til at udrejse. Det følger videre samme sted, at der efter Schengenkonventionens gennemførelse fortsat ville være mulighed for at udsende udlændinge til et andet Schengenland i medfør af bilaterale overenskomster med det pågældende Schengenland. I den forbindelse blev det samme sted bemærket, at Danmark hav-

de påbegyndt forhandlinger med Tyskland om en overenskomst til afløsning af grænseoverløberoverenskomsten, ligesom paskontroloverenskomsten med de fornødne justeringer som følge af de nordiske landes tiltræden til Schengenkonventionen fortsat ville gælde vedrørende udsendelse til de andre nordiske lande. Der er ikke sidenhen indgået en aftale med Tyskland til afløsning af grænseoverløberoverenskomsten.

Udlændingelovens regler om udsendelse efter den dagældende § 30 skal således ses bl.a. i lyset af den overenskomst med Tyskland om ordning af spørgsmålet om udbringelse af personer fra Danmark til Forbundsrepublikken Tyskland og fra Forbundsrepublikken Tyskland til Danmark (grænseoverløberoverenskomsten), som Danmark indgik i 1954.

I henhold til grænseoverløberoverenskomsten, fremgår det bl.a. af artikel IV, at personer, som ulovligt er indrejst fra Tyskland til Danmark, og som pågribes i Danmark inden 7 dage efter grænseoverskridelsen, kan overgives til de tyske grænsemyndigheder, og skal overtages formløst af disse, når de danske grænsemyndigheder giver oplysninger, som gør det muligt for de tyske grænsemyndigheder at konstatere, at de pågældende personer ulovligt har overskredet grænsen.

Udlændingelovens regler om udsendelse efter dagældende § 30 skal endvidere ses i lyset af den overenskomst, som blev indgået mellem Danmark, Finland, Norge og Sverige om ophævelse af paskontrollen ved de fælles nordiske grænser (paskontroloverenskomsten), den 12. juli 1957, som ændret ved overenskomst af 27. juli 1979 og ved tillægsoverenskomst af 2. april 1973 og af 18. september 2000. Det bemærkes, at Island tilsluttede sig overenskomsten den 24. september 1965.

Af paskontroloverenskomstens artikel 6 fremgår det, at de nordiske lande ved deres nordiske ydergrænser bør afvise enhver udlænding, som ikke lever op til en række indrejsebetingelser, herunder f.eks. såfremt udlændingen ikke er i besiddelse af gyldigt pas eller anden rejselegitimation, eller som savner fornøden indrejse- eller arbejdstilladelse i indrejsestaten eller i den eller de øvrige nordiske stater, som udlændingen har til hensigt at besøge. Det fremgår videre af paskontroloverenskomstens artikel 8, at enhver kontraherende stat ved grænsen til en anden kontraherende stat kan afvise enhver udlænding, som ikke har tilladelse til at indrejse i vedkommende stat. Endelig fremgår af det af paskontroloverenskomstens artikel 10 bl.a., at enhver af de kontraherende stater forpligter sig til at tilbagetage en udlænding, som i overensstemmelse med fornævnte artikel 6, litra a), litra b) for så vidt den del af bestemmelsen, som angår indrejsetilladelse, eller litra f) burde have været afvist af vedkommende stat ved dennes ydergrænse, og som uden tilladelse er indrejst fra denne stat til en anden nordisk stat, samt at enhver af de kontraherende stater forpligter sig til at tilbagetage en udlænding, som uden gyldigt pas og uden særlig tilladelse, hvor en sådan er nødvendig, er indrejst direkte fra vedkommende stat til en anden nordisk stat.

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 (herefter udsendelsesdirektivet) fastsætter en række fælles bestemmelser, som skal anvendes i medlemsstaterne ved tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold.

Efter artikel 6, stk. 1, udsendelsesdirektivet træffer medlemsstaterne afgørelse om tilbagesendelse vedrørende enhver tredjelandstatsborger, som opholder sig ulovligt på deres område, jf. dog de undtagelser, der er anført i bestemmelsens stk. 2-5. Medlemsstaterne kan efter stk. 3 undlade at træffe afgørelse om tilbagesendelse af en tredjelandstatsborger, der opholder sig ulovligt på deres område, hvis den pågældende tredjelandstatsborger tilbagetages af en anden medlemsstat i henhold til bilaterale aftaler eller ordninger, der er gældende på datoen for direktivets ikrafttræden. I så fald anvender den medlemsstat, der har tilbagetaget den pågældende tredjelandstatsborger, bestemmelsens stk. 1.

Udsendelsesdirektivets artikel 6, stk. 3, medfører således, at der efter direktivet er adgang til at opretholde allerede eksisterende bilaterale aftaler eller ordninger om tilbagetagelse af ulovligt indrejste tredjelandstatsborgere, og at der dermed i sådanne situationer ikke er krav om, at der træffes afgørelse om tilbagesendelse efter direktivet, hvis den anden medlemsstat tilbagetager tredjelandstatsborgeren i henhold til den indgåede aftale.

Det påhviler i stedet den tilbagetagende medlemsstat at overholde forpligtelserne i udsendelsesdirektivet, herunder i forhold til at træffe afgørelse om tilbagesendelse, hvis tredjelandstatsborgeren ikke lovligt må opholde sig i medlemsstaten. Tredjelandstatsborgeren vil dermed blive genstand for en afgørelse om tilbagesendelse efter udsendelsesdirektivet og sikres således de rettigheder, som følger af direktivet.

Politiet har i overensstemmelse med udsendelsesdirektivets artikel 6, stk. 3, tidligere kunnet træffe og effektuere afgørelser om overgivelse efter udlændingelovens dagældende § 30 i tilfælde, hvor en udlænding var indrejst fra Tyskland eller et af de nordiske lande, uden at der først skulle træffes afgørelse om administrativ udvisning efter udlændingelovens § 25 b, om fastsættelse af en udrejsefrist efter udlændingelovens § 33 og om fastsættelse af et indrejseforbud efter udlændingelovens § 32, stk. 1, nr. 1.

Politiets afgørelser om at overgive en tredjelandstatsborger, der var indrejst fra Tyskland eller et af de nordiske lande, hertil i overensstemmelse med grænseoverløberoverenskomsten og paskontroloverenskomsten, kunne påklages til udlændinge- og integrationsministeren i medfør af § 48, stk. 1, 5. pkt. i den dagældende udlændingelov

Om kompetence til at træffe afgørelse efter hjemrejseloven, følger det af lovens § 21, stk. 1, at afgørelser efter loven træffes af Hjemrejsestyrelsen, jf. dog stk. 2-6.

Vedkommende politidirektør er i hjemrejselovens § 21,

stk. 3-5, tillagt kompetence til at træffe forskellige afgørelser. Efter stk. 3 træffer vedkommende politidirektør således afgørelser om foranstaltninger for at sikre en udlændings tilstedeværelse efter § 11 og om meldepligt efter § 12, stk. 1. Afgørelser om frihedsberøvelse efter § 16 og om beslaglæggelse af genstande efter § 18 træffes i henhold til stk. 4 og 5 også af vedkommende politidirektør.

Kompetencen til at træffe afgørelser i medfør af hjemrejselovens § 1 er tillagt Hjemrejsestyrelsen. På nuværende tidspunkt er det således Hjemrejsestyrelsen, der efter hjemrejselovens § 1, stk. 3, kan træffe afgørelse om overgivelse af en udlænding, der er indrejst fra Tyskland eller et af de nordiske lande i overensstemmelse med grænseoverløberoverenskomsten og paskontroloverenskomsten.

Hjemrejsestyrelsens afgørelser kan påklages til Udlændingenævnet, jf. hjemrejselovens § 22, stk. 1.

Som supplement til Hjemrejsestyrelsens kompetence efter hjemrejselovens § 1, stk. 3, følger det af udlændingelovens § 25 b, at en udlænding kan udvises, hvis udlændingen opholder sig her i landet uden fornøden tilladelse.

En afgørelse om udvisning skal efter udlændingelovens § 33, stk. 1, indeholde en frist for udrejse, og der skal fastsættes et indrejseforbud efter udlændingelovens § 32, stk. 1, nr. 1.

Afgørelser om administrativ udvisning efter udlændingelovens § 25 b og om fastsættelse af dertil knyttede udrejsefrister og indrejseforbud træffes af Udlændingestyrelsen, jf. udlændingelovens § 46, stk. 1.

Herefter overgår sagen til Hjemrejsestyrelsen, der skal kontrollere, om udlændingen udrejser, jf. hjemrejselovens § 1, stk. 2, og som om nødvendigt bistår udlændingen hermed, evt. med bistand fra politiet, jf. lovens § 1, stk. 3.

Det bemærkes, at vedkommende politidirektør efter udlændingelovens § 28, stk. 3, jf. § 48, stk. 1, 1. pkt., har adgang til at træffe afgørelse om afvisning i overensstemmelse med hhv. grænseoverløberoverenskomsten og paskontroloverenskomsten i en situation, hvor der midlertidigt er genindført grænsekontrol. Det er en forudsætning for at kunne træffe afgørelse om afvisning efter udlændingelovens § 28, stk. 3, at afvisningen foretages *ved indrejsen* og at der midlertidigt er genindført grænsekontrol på den konkrete indre grænse, hvorpå afvisningen foretages.

2.8.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Udlændinge- og Integrationsministeriets finder, at politiet – også uden at der er genindført midlertidig grænsekontrol – igen bør have mulighed for at overgive udlændinge, der er indrejst fra Tyskland eller et af de nordiske lande i overensstemmelse med grænseoverløberoverenskomsten og paskontroloverenskomsten. Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer, at kompetencen også mest hensigtsmæssigt bør

være placeret hos politiet, da det i de fleste tilfælde vil være politiet, der som de første antræffer udlændinge indrejst uden fornøden tilladelse.

Der ses ved ophævelsen af udlændingelovens § 30 og indførelsen af bestemmelsen i hjemrejselovens § 1 samt ændringen af udlændingelovens § 48, stk. 1, 2. pkt., og indførelsen af hjemrejselovens § 21 ikke at være taget stilling til, at politiets kompetence til efter bestemmelsen i udlændingelovens dagældende § 30 at kunne træffe afgørelser om at overgive tredjelandstatsborgere til et andet Schengenland i overensstemmelse med bilaterale overenskomster indgået med det pågældende land ikke skulle videreføres. Der ses med andre ord ikke at være taget stilling til, at politiet ikke længere skulle have denne kompetence, da man overførte den øvrige del af udsendelsesområdet til Hjemrejsestyrelsen.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at politidirektørens kompetence til at træffe afgørelse om at overgive tredjelandstatsborgere, der er indrejst fra Tyskland eller et af de nordiske lande, til de respektive lande i overensstemmelse med grænseoverløberoverenskomsten og paskontroloverenskomsten utilsigtet er blevet ophævet og overført til Hjemrejsestyrelsen ved hjemrejselovens vedtagelse.

Det foreslås derfor, at hjemlen til, at politidirektøren kan træffe afgørelse om at overgive udlændinge til Tyskland eller et nordisk land i overensstemmelse med de bilaterale aftaler, der gælder med disse lande, som tidligere fremgik af udlændingelovens dagældende § 30, jf. § 48, stk. 1, 2. pkt., genindføres.

Den foreslåede ordning skal sikre genindførelse af den tidligere retstilstand, som utilsigtet blev ophævet med hjemrejselovens vedtagelse.

Den foreslåede ordning genindfører således politiets mulighed for at overgive tredjelandstatsborgere til Tyskland eller et af de nordiske lande i overensstemmelse med grænseoverløberoverenskomsten og paskontroloverenskomsten, efter den pågældende er indrejst i Danmark.

Politiets mulighed for at overgive tredjelandstatsborgere til Tyskland eller et af de nordiske lande i overensstemmelse med overenskomsterne indebærer, at sagerne vil kunne afsluttes hurtigere og uden inddragelse af Hjemrejsestyrelsen og evt. Udlændingestyrelsen. Ændringen indebærer således, at politiet vil kunne træffe afgørelse om overgivelse af en tredjelandstatsborger i overensstemmelse med overenskomsterne, uden at sagen vil skulle forelægges for Hjemrejsestyrelsen med henblik på, at de træffer afgørelsen, eller for Udlændingestyrelsen med henblik på, at de træffer afgørelse om f.eks. udvisning efter udlændingelovens § 25 b, om fastsættelse af en udrejsefrist efter § 33, stk. 1, og et indrejseforbud efter § 32, stk. 1, nr. 1.

Politidirektørens afgørelser om, at en tredjelandstatsborger, der er indrejst fra Tyskland eller et af de nordiske lande, skal overgives til et af de respektive lande, bør kunne påklages

til Udlændingenævnet. Dette svarer til den øvrige opdeling i hjemrejseloven, hvorefter afgørelser, hvor der er behov for at anvende magt og tvangsindgreb, træffes af politiet med klageadgang til Rigspolitietschefen, mens de af politiets afgørelser, der ikke vedrører anvendelse af magt, kan påklages til Udlændingenævnet. Udlændingenævnet er som udgangspunkt klageinstans for afgørelser på udlændingeområdet – med undtagelse af asylområdet, hvor Flygtningenævnet er klageinstans – og har således en betydelig sagkundskab vedrørende klagesagsbehandling på udlændingeretlige problemstillinger.

Den foreslåede ordning vil ikke kunne anvendes i tilfælde, hvor tredjelandstatsborgeren indgiver en ansøgning om asyl i Danmark. I dette tilfælde vil der i stedet skulle indledes en procedure efter Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (Dublinforordningen), såfremt det er relevant, jf. udlændingelovens § 29.

Som det er anført oven for under afsnit 2.8.1 indebærer ordningen, at de danske myndigheder kan undlade at træffe afgørelse om tilbagesendelse af en tredjelandstatsborger, der opholder sig ulovligt i Danmark, efter udsendelsesdirektivet, hvis den pågældende tilbagetages af Tyskland eller et af de nordiske lande i henhold til grænseoverløberoverenskomsten eller paskontroloverenskomsten. Det påhviler herefter disse landes myndigheder at træffe afgørelse om tilbagesendelse i overensstemmelse med udsendelsesdirektivet, hvis de pågældende tredjelandstatsborgere også opholder sig ulovligt i disse medlemsstater.

3. Forholdet til databeskyttelsesreglerne

3.1. Databeskyttelsesreglerne

Behandlingen af personoplysninger i Danmark er primært reguleret af bestemmelser i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (databeskyttelsesforordningen). Databeskyttelsesforordningen suppleres af lov nr. 502 af 23. maj 2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesloven), som ved sin vedtagelse gennemførte databeskyttelsesforordningen i dansk ret og har samme anvendelsesområde.

Retshåndhævelsesloven gælder for politiets, anklagemyndighedens, herunder den militære anklagemyndigheds, kriminalforsorgens, Den Uafhængige Politiklagemyndigheds og domstolenes behandling af personoplysninger, der helt eller delvis foretages ved hjælp af automatisk databehandling, og for anden ikke-automatisk behandling af personop-

lysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register, når behandlingen foretages med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder for at beskytte mod eller forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed.

3.2. Adgang til indhentelse af oplysninger i forbindelse med asylsagsbehandlingen

For så vidt angår lovforslagets del om udvidet adgang til indhentelse af oplysninger fra andre udlændingesager i forbindelse med asylsagsbehandling vil der mellem udlændingemyndighederne kunne udveksles personoplysninger, herunder almindelige personoplysninger, følsomme personoplysninger og oplysninger om strafbare forhold, med henblik på Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets behandling af sager om asyl.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer, at udlændingemyndighedernes behandling af almindelige personoplysninger om udlændinge i forbindelse med ansøgninger og sager, som rejses på myndighedens eget initiativ er omfattet af databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra e, hvorefter behandling er lovlig, hvis den er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at de efter forslaget nævnte behandlinger er nødvendige for at retskrav kan fastlægges, gøres gældende eller forsvares, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 2, litra f. Der er herved lagt vægt på, at indhentelsen foretages som led i offentlig myndighedsudøvelse, og at adgangen til at indhente oplysninger er nødvendig for at afgøre, hvorvidt der i sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, og i sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, kan fastlægges et retskrav.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer, at behandling af oplysninger om strafbare forhold, som er omfattet af databeskyttelsesforordningens artikel 10, kan ske inden for rammerne af databeskyttelseslovens § 8. Der er herved lagt vægt på, at indhentelse af oplysninger i henhold til databeskyttelseslovens § 8, stk. 2, nr. 3, er nødvendige for varetagelsen af udlændingemyndighedernes opgaver med at behandle sager om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8 og i sager om forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter udlændingelovens §§ 7 eller 8.

Det bemærkes i øvrigt, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet er underlagt tavshedspligt, og at indhentelse af oplysninger vil skulle overholde de generelle principper for behandling af personoplysninger, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 5.

Databeskyttelsesforordningen indeholder et nationalt råderum for at fastsættelse af særregler om behandling af per-

sonoplysninger, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 2-3.

I forhold til sager, der rejses ved ansøgning, er der efter dansk ret skærpede betingelser for indhentelse af oplysninger. Det fremgår således af forvaltningslovens § 29, stk. 1, at i sager, der rejses ved ansøgning, må oplysninger om ansøgerens rent private forhold ikke indhentes fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed. Det følger af forvaltningslovens § 29, stk. 2, at dette ikke gælder, hvis 1) ansøgeren har givet samtykke hertil, 2) andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov eller 3) særlige hensyn til ansøgeren eller tredjemand klart overstiger ansøgerens interesse i, at oplysningen ikke indhentes.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der bør fastsættes en national særregel, hvorefter Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet i ansøgningssager vil kunne indhente oplysninger fra sager om opholdstilladelse efter §§ 9-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q og sager om bortfald, forlængelse og inddragelse af en sådan opholdstilladelse. Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer, at der er hjemmel hertil i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra e, jf. artikel 6, stk. 2 og 3, og at det således er i samfundets interesse, at der tilvejebringes et klart og ensartet hjemmelsgrundlag for indhentelse af oplysninger til brug for asylsagsbehandling, ligesom der tilvejebringes de bedst mulige forudsætninger for en effektiv asylsagsbehandling og materielt korrekte afgørelser.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer endvidere, at bestemmelsen er inden for rammerne af artikel 6, stk. 2, idet den er specifikt afgrænset til brug for asylsagsbehandling og til at vedrøre oplysninger fra sager på udlændingeområdet.

Endelig er det Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at tilvejebringelsen af en national særregel er nødvendig af hensyn til den ovenfor nævnte samfundsinteresse i et ensartet og klart hjemmelsgrundlag samt en fyldestgørende og effektiv sagsoplysning. Der henvises i den forbindelse særligt til det forhold, at der efter forvaltningslovens § 29 gælder skærpede betingelser for indhentelse af oplysninger til brug for ansøgningssager, og at myndighedernes mulighed for at indhente oplysninger om ansøgerens rent private forhold således er indskrænket, medmindre der foreligger samtykke eller lovhjemmel hertil. Lovforslaget sikrer dermed, at der tilvejebringes en klar lovhjemmel til indhentelse af oplysninger, og at der efter dansk ret ikke stilles yderligere betingelser for indhentelse af oplysninger til brug for asylsagsbehandling end de betingelser, der følger af databeskyttelsesforordningen.

Det fremgår af databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 3, 3. pkt., at EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret skal stå i rimeligt forhold til det legitime mål, der forfølges. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at den udvidede adgang til indhentelse af oplys-

ninger, uden samtykke, vil være proportionel, og at det med forslaget sikres, at borgernes databeskyttelsesmæssige rettigheder respekteres. Det bemærkes, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet er underlagt tavshedspligt, og at indhentelse af oplysninger vil skulle overholde de generelle principper for behandling af personoplysninger, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 5. Personoplysningerne, der behandles, vil således bl.a. skulle være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil de behandles.

Det bemærkes afslutningsvist, at det med forslaget forudsættes, at udlændingemyndighederne orienterer tredjemand, såfremt det besluttes at indhente oplysningerne fra dennes sag. Oplysningspligten som følger af databeskyttelsesforordningen vil undtagelsesvist kunne fraviges med hjemmel i databeskyttelseslovens § 22, såfremt der findes afgørende hensyn til private eller offentlige interesser, der overstiger den registreredes interesse i at få kendskab til behandlingen.

3.3. Domstolsbehandling af indsigelser fremsat af Danmark mod udstedelse af Schengenvisum

For så vidt angår lovforslagets del om domstolsbehandling af indsigelser fremsat af Danmark mod udstedelse af Schengenvisum vil den foreslåede ordning indebære, at der vil være behov for udveksling af nødvendige og relevante personoplysninger fra en udlændings visumsag mellem de involverede myndigheder.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at en sådan nødvendig udveksling af personoplysninger vil kunne ske med hjemmel i gældende regler, herunder reglerne i udlændingelovens § 45 a, databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven.

3.4. Interoperabilitetsforordningerne

For så vidt angår lovforslagets del om interoperabilitetsforordningerne finder henholdsvis databeskyttelsesforordningen, databeskyttelsesloven og retshåndhævelsesloven anvendelse på de nationale myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på interoperabilitet i henhold til interoperabilitetsforordningerne.

Det følger således af præamblerne 53 og 54 i interoperabilitetsforordningerne, at databeskyttelsesforordningen finder anvendelse på de nationale myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på interoperabilitet i henhold til interoperabilitetsforordningerne, medmindre en sådan behandling foretages af de udpegede myndigheder eller centrale adgangspunkter i medlemsstaterne med henblik på forebyggelse, afsløring eller efterforskning af terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger. Hvor medlemsstaternes behandling af personoplysninger med henblik på interoperabilitet i henhold til interoperabilitetsforordningerne foretages af de kompetente myndigheder med det formål at forebygge, afsløre eller efterforske terrorhandlinger eller

andre alvorlige strafbare handlinger, finder retshåndhævelsesdirektivet anvendelse.

Herudover indeholder forordningernes artikler 40-53 regler om databeskyttelse.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at de generelle regler om databeskyttelse vil finde anvendelse for danske myndigheders behandling af personoplysninger i forbindelse med anvendelse af interoperabilitetskomponenterne.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets pkt. 2.7.1.8. om databeskyttelsesforordningens, databeskyttelseslovens, retshåndhævelsesdirektivets og retshåndhævelseslovens regler om behandling, opbevaring og videregivelse af oplysninger, pkt. 2.7.2.4 om sanktioner for overtrædelse af interoperabilitetsforordningerne, pkt. 2.7.2.5. om erstatningsansvar og pkt. 2.7.2.6. om tilsynsmyndighed.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget forventes samlet set at medføre økonomiske konsekvenser for det offentlige, som afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer samt de generelle reserver.

Lovforslagets element om *ophævelse af 10-års regel ved ferierejser foretaget af flygtninge* (2.1) forventes at medføre begrænsede økonomiske konsekvenser for det offentlige som følge af en mindre stigning i antallet af afgørelser hos Udlændingestyrelsen. Eventuelle merudgifter afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer. Elementet forventes ikke at medføre implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige.

Lovforslagets element om *oplysningspligt i alle sager i henhold til udlændingeloven* (2.2) forventes at medføre begrænsede økonomiske konsekvenser for det offentlige, som afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer. Elementet forventes ikke at medføre implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige.

Lovforslagets element om *udvidet adgang til indhentelse af oplysninger fra andre udlændingesager i forbindelse med asylsagsbehandling* (2.2) forventes at medføre begrænsede økonomiske konsekvenser for det offentlige, som afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer. Lovelementet udvider dog Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets mulighed for at indhente oplysninger fra andre sagstyper på udlændingeområdet og samkøre data i forbindelse med asylsagsbehandling. Det forudsættes med lovforslaget, at indhentelsen af oplysninger alene foretages, hvis hensynet til sagen taler herfor, og at indhentelsen sker under iagttagelse af de gældende regler og principper for behandling af personoplysninger. Det sikres dermed, at borgernes databeskyttelsesmæssige rettigheder respekteres, hvorved det bemærkes, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet i øvrigt er kompetente myndigheder til at behandle personop-

lysninger og er underlagt tavshedspligt. Der kan om forholdet til databeskyttelsesreglerne henvises til lovforslagets pkt. 3.2.

Lovforslagets element om *revision af reglerne om transportøransvar ved de indre Schengengrænser* (2.3) vurderes samlet set ikke at have økonomiske eller implementeringskonsekvenser for det offentlige af betydning. Ophævelse af revisionsbestemmelsen har ingen økonomiske konsekvenser eller implementeringskonsekvenser for det offentlige.

Lovforslagets element om *opfølgning på EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19* (2.4) forventes at medføre begrænsede økonomiske konsekvenser for det offentlige som følge af en begrænset øget administration i forbindelse med behandlingen af de af lovforslaget omfattede sager ved udlændingemyndighederne. Eventuelle merudgifter afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer. Elementet forventes ikke at medføre implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige.

Lovforslaget element om *præcisering af bopælskrav i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine* (2.5) vurderes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige. Elementet forventes ikke at medføre implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige.

Lovforslagets element om *mulighed for at nedsætte eller fratage kontante ydelser for udlændinge, der har indgivet ansøgning efter Ukraine-særloven* (2.6) forventes at medføre begrænsede økonomiske konsekvenser for det offentlige, som afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer. Elementet forventes ikke at medføre implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige.

Lovforslagets element om *interoperabilitetsforordningerne* (2.7) vurderes at have væsentlige økonomiske og implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige.

Implementeringen af en række EU-retsakter på Schengenområdet er imidlertid forsinket. EU's agentur for forvaltning af store it-systemer (eu-LISA), som er ansvarlig for at udvikle de centrale EU-informationssystemer, som Schengen it-programmets leverancer er afhængige af, har det sidste år udskudt idriftsættelsestidspunkterne for EU-retsakterne væsentligt ad flere omgange. eu-LISA og EU-kommissionen arbejder på at fastlægge en ny samlet tidsplan for implementering af systemerne og forordningerne, som forventes tidligst primo oktober 2023.

Lovforslaget forventes at have væsentlige økonomiske konsekvenser på Udenrigsministeriets-, Justitsministeriets- og Udlændinge- og Integrationsministeriets områder. Det bemærkes, at de økonomiske konsekvenser er behæftet med betydelig usikkerhed. Det skal dels henføres til, at der endnu ikke er kendskab til, hvilke opdaterede frister EU vil udmelde som gældende for den resterende implementering af Schengen retsakterne, dels har det stor betydning for både størrelsen af merbevillingsbehovet og periodiseringen af de økonomiske konsekvenser for projektet, hvor lang tid fristerne for idriftsættelse udskydes.

I tabel 1 er angivet et foreløbigt skøn over udgifterne fordelt på ministerområderne, som skal konsolideres, når EU udmelder opdaterede frister for implementering af Schengenretsakterne, *jf. ovenfor*.

Tabel 1. Foreløbigt skøn over udgifterne til implementering af Schengenretsakterne på tværs af ministerområder.											
Mio. kr. (23-pl)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	Varigt
Udlændinge- og Integrationsministeriet	47,1	101,7	108,5	116,1	121,2	115,8	113,5	110,8	110,7	108,3	108,3
Justitsministeriet	82,1	149,2	164,7	179,6	142,3	137,2	130,0	119,4	116,2	116,0	116,0
Udenrigsministeriet	0,3	1,8	8,4	8,1	8,2	8,7	8,9	9,1	9,1	9,1	9,1

De økonomiske konsekvenser vil blive håndteret på de kommende års finanslovsforslag. Det bemærkes, at Folketingets Finansudvalg løbende vil blive forelagt og orienteret om implementeringen og udgifterne forbundet hermed i henhold til reglerne for statslige it-projekter, jf. Budgetvejledningens pkt. 2.2.18.1.2.

Lovforslagets element om *genindførelse af adgang til, at politiet kan overgive tredjelandstatsborgere, der er indrejst fra Tyskland eller et af de nordiske lande, til de respektive lande i overensstemmelse med grænseoverløberoverenskomsten og paskontroloverenskomsten* (2.8) vurderes ikke at medføre økonomiske eller implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige.

Der er tale om genindførelse af en tidligere retstilstand, som utilsigtet ikke er blevet videreført ved hjemrejselovens vedtagelse.

Lovforslaget vurderes at følge principperne for digitaliseringsklar lovgivning.

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

Lovforslagets element om *revision af reglerne om transportøransvar ved de indre Schengengrænser* (2.3) vil kunne medføre økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v. Omfanget af disse konsekvenser vil bl.a. afhænge af, i hvilket omfang den foreslåede ordning anvendes.

Ophævelse af revisionsbestemmelsen har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

De øvrige elementer i lovforslaget vurderes ikke at medføre økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget vurderes ikke at medføre administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljø- eller naturmæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Reglerne om transportøransvar ved de indre Schengengrænser blev indført ved lov nr. 1499 af 11. december 2015 (Transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænse-

kontrol ved indre Schengengrænser). I den forbindelse blev det vurderet, at indførelsen af reglerne var i overensstemmelse med Danmarks EU-retlige forpligtelser.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriet vurdering, at den foreslåede ordning ikke rejser yderligere EU-retlige spørgsmål, da der med den foreslåede ordning ikke ændres på de materielle betingelser for at indføre transportøransvar ved de indre Schengengrænser.

Lovforslaget følger endvidere op på EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19. Dommen vedrører fortolkningen af artikel 32, stk. 2 og 3, i visumkodeksen, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder (EU-Chartret) om adgang til effektive retsmidler, i forhold til afgørelser om afslag på Schengenvisum som følge af, at en eller flere medlemsstaters centrale myndigheder – efter at være blevet hørt i overensstemmelse med visumkodeksens artikel 22 – har gjort indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum, fordi en ansøger anses for at udgøre en trussel mod medlemsstaternes offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundhed eller internationale forbindelser.

Som det fremgår af dommens præmis 42, skal kendetegnene ved den klageadgang, der er fastsat i visumkodeksens artikel 32, stk. 3, fastlægges i overensstemmelse med chartrets artikel 47. Det følger endvidere af dommens præmis 43, at det er fast retspraksis, at effektiviteten af den domstolsprøvelse, der er sikret ved chartrets artikel 47, kræver, at en visumansøger, der får afslag på Schengenvisum, skal kunne få kendskab til begrundelsen for den afgørelse, der er blevet truffet i forhold til den pågældende, såvel for at sætte den pågældende i stand til at forsvare sine rettigheder under de bedst mulige betingelser og at vurdere, om sagen bør prøves af de relevante retsinstanser, på grundlag af et fuldt kendskab til sagen, som for at sætte disse retsinstanser fuldt ud i stand til at udøve en legalitetsprøvelse af den omhandlede nationale afgørelse.

Den ret til effektive retsmidler, der er fastsat i chartrets artikel 47, kræver, at en visumansøger, der får afslag på Schengenvisum som følge af en indsigelse fremsat af en medlemsstat af en af de grunde, der er omhandlet i visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, skal kunne få kendskab til såvel den specifikke grund til afgørelsen baseret på indsigelsen, som til, hvilken medlemsstat der har gjort indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum samt, i givet fald ("where appropriate" / "le cas échéant") det væsentligste indhold af grundene til indsigelsen. Dette følger bl.a. af dommens præmisser 45-46.

For så vidt angår omfanget af prøvelsen af en sådan visumafgørelse, følger det af dommens præmis 50, at der skal sondres mellem på den ene side den prøvelse, der foretages i den medlemsstat, der har truffet afgørelsen om afslag på Schengenvisum, hvis genstand er en undersøgelse af lovligheden af denne afgørelse i overensstemmelse med visumkodeksens artikel 32, stk. 3, og på den anden side prøvelsen af,

om indsigelsen mod udstedelse af et Schengenvisum, fremsat af en anden medlemsstat inden for rammerne af proceduren for den forudgående høring fastsat i visumkodeksens artikel 22, var begrundet, idet denne prøvelse påhviler de nationale myndigheder i denne anden eller disse andre medlemsstater. Det følger således videre af dommens præmis 52, at lovligheden af en indsigelse mod udstedelse af et Schengenvisum fremsat af en eller flere andre medlemsstater ikke kan prøves af den medlemsstat, der har truffet afgørelsen om afslag på visum.

Dommen indebærer således, at ansøger skal have mulighed for at få prøvet lovligheden af indsigelsen, og at denne prøvelse skal ske hos den medlemsstat, der har fremsat indsigelsen.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at den foreslåede ordning med mulighed for domstolsprøvelse af en dansk indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum er i overensstemmelse med, hvad der følger af dommen og EU-retten om en visumansøgers ret til effektive retsmidler. En visumansøger, der får en afgørelse om afslag på Schengenvisum på grund af en dansk indsigelse, vil således få oplyst, at Danmark har gjort indsigelse, den specifikke grund til indsigelsen samt, hvor det er hensigtsmæssigt, de væsentligste grunde til indsigelsen. Endvidere vil den pågældende efter den foreslåede ordning få oplyst, at spørgsmålet om lovligheden af den danske indsigelse vil kunne indbringes for en dansk domstol.

Endelig har dele af lovforslaget til formål at gennemføre Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 2019/817 af 20. maj 2019 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende grænser og visum samt de dele, som vedrører SIS i forordning (EU) nr. 2019/818 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration, i dansk ret.

Interoperabilitetsforordningerne er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender (retsforbeholdet), men dele af forordningerne udgør en udbygning af Schengenreglerne, hvorfor Danmark i henhold til artikel 4, stk. 1, 1. pkt., i protokol nr. 22 om Danmarks stilling (protokollen) har meddelt Rådet og EU-Kommissionen, at Danmark vil gennemføre forordningerne i dansk ret. Derved er der blevet skabt en mellemstatslig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater og associerede Schengenlande, der er bundet af forordningerne.

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 29. juni 2023 til den 11. august 2023 været sendt i høring hos nedenstående myndigheder og organisationer mv.:

Advokatrådet (Advokatsamfundet), Amnesty International, Amnesty Nu, Asylret, Bedsteforældre for Asyl, Børns Vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes

Worldwide, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Rejsebureau, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Rederier, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Nationale Integrationsråd, DFUNK – Dansk Flygtningehjælp Ungdom, DI, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Finans Danmark, Flygtningenævnet, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Færøernes landsstyre, HK/Danmark, Indvandrermedicinsk klinik (Odense Universitetshospital), Indvandreradgivning, Institut for Menneskerettigheder, Kirkernes Integrationstjeneste, KL – Kommunernes Landsforening, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Kvindernes Internationale Liga for Fred og Frihed (Kvindefredsligaen), Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Mellemfolkeligt Samvirke, Naalakkersuisut (Grønlands landsstyre), Parliamentary Assembly of the Organization for Security and Cooperation in Europe, Plums Fond for fred, økologi og bæredygtighed (Tidl. Fredsfonden), Politiforbundet i Danmark, PRO-Vest, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Red Barnet, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Røde Kors, samtlige byretter, SOS Racisme, Udlændingenævnet, UNHCR (Regional Representation for Northern Europe), UNICEF Danmark, Ægteskab uden grænser, Ældresagen, 3F, 3F Privat Service, Hotel og Restauration (3F PSHR).

Lovforslagets element om gennemførelse af forordningerne (EU) 2019/817 af 20. maj 2019 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende grænser og visum og (EU) 2019/818 af 20. maj 2019 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration (interoperabilitetsforordningerne) har været sendt i høring hos de samme myndigheder og organisationer i perioden fra den 1. februar 2023 til den 1. marts 2023. Lovelementet blev endvidere sendt til bl.a. Aalborg Lufthavn, Aarhus Erhverv/International Community, Aarhus Lufthavn, BARID – Board of Airline Representatives in Denmark, Billund Lufthavn, Brancheorganisationen Dansk Luftfart (BDL) (under DI), By og Havn (Københavns Havn), Danish Biometrics, Danmarks Rejsebureau, Danske Rederier, Erhvervsflyvningens Sammenslutning – Danish Aviation Association (ES-DAA), Esbjerg Lufthavn, København Malmø Havn, Københavns Lufthavn (CPH), Odense Lufthavn, Parliamentary Assembly of the Organization for Security and Cooperation in Europe og Sønderborg Lufthavn.

Lovforslagets element om revision af reglerne om transportansvar ved de indre Schengenrænser har været sendt i høring hos størstedelen af de førstnævnte myndigheder og organisationer mv. i perioden fra den 23. august 2023 til den 18. september 2023. Lovelementet blev derudover bl.a.

sendt til Billund Lufthavn, Brancheforeningen Dansk Luftfart, Danpilot, Dansk PersonTransport, Danske Havne, Danske Shipping- og Havnevirksomheder, DSB, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Flixbus, Københavns Lufthavn (CPH), Aalborg Lufthavn og Aarhus Lufthavn.

Lovforslagets element om ændring af bopælskravet i Ukraine-særloven, har ikke været sendt i høring, da det først er tilføjet lovforslaget efter den eksterne høring, og der alene tilsigtes en mindre ændring af gældende ret.

Endvidere har lovforslagets element om genindførelse af adgang til, at politiet kan udsende tredjelandstatsborgere, der er indrejst fra Tyskland eller et af de nordiske lande, til de respektive lande i overensstemmelse med grænseoverløberoverenskomst og paskontroloverenskomsten ikke været sendt i ekstern høring. Dette skyldes, at det først er tilføjet lovforslaget efter den eksterne høring, og da der er tale om genindførelse af en tidligere retstilstand, som utilsigtet ikke er blevet videreført ved hjemrejselovens vedtagelse.

11. 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	Ingen	Lovforslaget forventes samlet set at medføre merudgifter for det offentlige, som vil blive håndteret på de kommende års finanslovsforslag.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Lovforslaget kan medføre økonomiske konsekvenser for erhvervslivet fsva. lovelementet om <i>revision af reglerne om transportøransvar ved de indre Schengengrænser (2.3)</i> .
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Lovforslaget forventes at medføre administrative konsekvenser for erhvervslivet fsva. lovelementet om <i>revision af reglerne om transportøransvar ved de indre Schengengrænser (2.3)</i> .
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Klimamæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	<p>Lovforslaget indeholder ændring af reglerne om transportøransvar ved de indre Schengengrænser.</p> <p>Lovforslaget følger endvidere op på EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19.</p> <p>Endelig foreslås det i lovforslaget, at interoperabilitetsforordningerne gennemføres i dansk ret.</p>	

Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/ Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Ja	Nej X
---	----	--------------

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det bemærkes indledningsvist, at der alene er tale om en lovteknisk ændring, idet § 1, nr. 8, i lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen endnu ikke er sat i kraft, jf. ikrafttrædelsesbestemmelserne i lovens § 3. Der er således tale om en gengivelse af de specielle bemærkninger til § 1, nr. 8, i lov nr. 721 af 27. april 2021.

Der eksisterer ikke på nuværende tidspunkt et ind- og udrejse-system.

Det foreslås, at der i § 2 a indsættes som *stk. 11*: Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et ind- og udrejse-system til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandstatsborgere, der passerer Den Europæiske Unions medlemsstaters ydre grænser og om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejse-systemet til retshåndhævelsesformål (EES-forordningen) med senere ændringer gælder her i landet.

Den foreslåede ændring vil indebære, at den gældende EES-forordning, som blev vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet den 30. november 2017, og som finder anvendelse fra den dato, der fastsættes af EU-Kommissionen, vil gælde i Danmark. Der henvises til lovforslagets § 7 om lovforslagets ikrafttræden.

Det vil endvidere indebære, at også fremtidige ændringer af EES-forordningen – i det omfang, at sådanne ændringer ikke kræver ændring af andre regler i udlændingeloven – vil gælde i Danmark.

Fremtidige ændringer af forordningen eller vedtagelse af yderligere gennemførelsesforanstaltninger, som ikke kræver ændring af udlændingelovens regler, vil således kunne gennemføres ved udlænde- og integrationsministerens fastsættelse af nærmere bestemmelse herom. Der henvises i den forbindelse til § 1, nr. 21, i lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen.

Det bemærkes, at EES-forordningen er omfattet af det danske retsforbehold, men idet forordningerne udgør en udbygning af Schengenreglerne, har Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling truffet afgørelse om

at gennemføre forordningerne i dansk ret på mellemstatsligt grundlag.

Der henvises til pkt. 2.7.1.13 i lovforslagets almindelige bemærkninger for en nærmere beskrivelse af Danmarks forbehold på området for retlige og indre anliggender (retsforbeholdet), herunder om retsakter der udbygger Schengenreglerne.

Det bemærkes endvidere, at Folketingets Europaudvalg efter de gældende retningslinjer for den danske EU-beslutningsprocedure vil blive forelagt væsentlige forslag til ændringer af EES-forordningen forud for den generelle indstilling i Rådet. For så vidt angår forslag af større rækkevidde forelægges sager for Folketingets Europaudvalg med henblik på forhandlingsoplæg. I den formulering ligger, at regeringen for så vidt angår foranstaltninger af større rækkevidde forud for den generelle indstilling i Rådet skal sikre sig, at regeringen ikke har et flertal imod sig. Hvis der måtte blive tale om ændringer af en sådan karakter, at Danmark ved en tiltrædelse må anses at blive undergivet forpligtelser af større betydning, kræves endvidere Folketingets forudgående samtykke efter grundlovens § 19.

Det bemærkes endelig, at en række af de løbende ændringer, der måtte ske af EES-forordningen, forventes at ville være af mere teknisk karakter og dermed vil kunne gennemføres administrativt.

Der henvises til Folketingstidende 2021-22, tillæg A, L 185 som fremsat, pkt. 3.2.2 for en nærmere beskrivelse af EES-forordningen.

Til nr. 2

Det bemærkes indledningsvist, at der alene er tale om en ændring, idet § 1, nr. 9, i lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen endnu ikke er sat i kraft, jf. ikrafttrædelsesbestemmelserne i lovens § 3. Der er således tale om en gengivelse af de specielle bemærkninger til § 1, nr. 9, i lov nr. 721 af 27. april 2021.

Der eksisterer ikke på nuværende tidspunkt et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse.

Det foreslås, at der i § 2 a indsættes som *stk. 12*: Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS-forordningen) med senere ændringer gælder her i landet.

Det vil dels betyde, at den gældende ETIAS-forordning,

som blev vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet den 12. september 2018, og som finder anvendelse fra den dato, der fastsættes af EU-Kommissionen, gælder i Danmark. Der henvises til lovforslagets § 7 om lovforslagets ikrafttræden.

Det vil endvidere betyde, at også fremtidige ændringer af ETIAS-forordningen – i det omfang, at sådanne ændringer ikke kræver ændring af andre regler i udlændingeloven – vil gælde i Danmark.

Fremtidige ændringer af forordningen eller vedtagelse af yderligere gennemførelsesforanstaltninger, som ikke kræver ændring af udlændingelovens regler, vil således kunne gennemføres ved udlændinge- og integrationsministerens fastsættelse af nærmere bestemmelse herom. Der henvises i den forbindelse til § 1, nr. 22, i lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen.

Det bemærkes, at ETIAS-forordningen er omfattet af det danske forbehold på området for retlige og indre anliggender (retsforbeholdet), men idet forordningerne udgør en udbygning af Schengenreglerne, har Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling truffet afgørelse om at gennemføre forordningerne i dansk ret på mellemstatsligt grundlag.

Der henvises til pkt. 2.7.1.13 i lovforslagets almindelige bemærkninger for en nærmere beskrivelse af Danmarks forbehold på området for retlige og indre anliggender (retsforbeholdet), herunder om retsakter, der udbygger Schengenreglerne.

Det bemærkes endvidere, at Folketingets Europaudvalg efter de gældende retningslinjer for den danske EU-beslutningsprocedure vil blive forelagt væsentlige forslag til ændringer af ETIAS-forordningen forud for den generelle indstilling i Rådet. For så vidt angår forslag af større rækkevidde forelægges sager for Folketingets Europaudvalg med henblik på forhandlingsoplæg. Det betyder, at regeringen for så vidt angår foranstaltninger af større rækkevidde forud for den generelle indstilling i Rådet skal sikre sig, at regeringen ikke har et flertal imod sig. Hvis der måtte blive tale om ændringer af en sådan karakter, at Danmark ved en tiltrædelse må anses at blive undergivet forpligtelser af større betydning, kræves endvidere Folketingets forudgående samtykke efter grundlovens § 19.

Det bemærkes endelig, at en række af de løbende ændringer, der måtte ske af ETIAS-forordningen, forventes at ville være af mere teknisk karakter og dermed vil kunne gennemføres administrativt.

Der henvises til Folketingstidende 2021-22, tillæg A, L 185 som fremsat, pkt. 3.1.2 for en nærmere beskrivelse af ETIAS-forordningen.

Til nr. 3

Der eksisterer på nuværende tidspunkt ikke interoperabilitetskomponenter vedrørende de eksisterende og kommende EU-informationssystemer for sikkerhed og grænse- og migrationsforvaltning.

Det foreslås, at der i § 2 a indsættes som *stk. 13*: Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/817 af 20. maj 2019 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende grænser og visum og de dele, som vedrører SIS, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/818 af 20. maj 2019 om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration (interoperabilitetsforordningerne) med senere ændringer gælder her i landet.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at interoperabilitetsforordningerne, som blev vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet den 20. maj 2019, og som finder anvendelse fra den dato, der fastsættes af EU-Kommissionen, gælder i Danmark.

Endvidere vil indsættelsen betyde, at også fremtidige ændringer af interoperabilitetsforordningerne – i det omfang, at sådanne ændringer ikke kræver ændring af andre regler i udlændingeloven – vil gælde i Danmark. Der tages således højde for eventuelle fremtidige ændringer af forordningerne i det omfang, sådanne ændringer ikke kræver ændring af andre bestemmelser i udlændingeloven.

Fremtidige ændringer af forordningerne eller vedtagelse af yderligere gennemførelsesforanstaltninger, som ikke kræver ændring af udlændingelovens øvrige regler, vil endvidere kunne gennemføres ved udlændinge- og integrationsministerens fastsættelse af nærmere bestemmelse herom, jf. den ved lovforslagets § 1, nr. 14, foreslåede ændring af bestemmelsen i § 58 d, 1. pkt.

Det bemærkes endvidere, at Folketingets Europaudvalg efter de gældende retningslinjer for den danske EU-beslutningsprocedure vil blive forelagt væsentlige forslag til ændringer af interoperabilitetsforordningerne forud for, at der opnås enighed herom i Rådet. For så vidt angår forslag af større rækkevidde forelægges et forhandlingsoplæg for Folketingets Europaudvalg, som udvalget skal tage stilling til. Det betyder, at regeringen for så vidt angår foranstaltninger af større rækkevidde forud for, at der opnås enighed om et forslag i Rådet, skal sikre sig, at regeringen ikke har et flertal imod sig. Hvis der måtte blive tale om ændringer af en sådan karakter, at Danmark ved en tiltrædelse må anses at blive undergivet forpligtelser af større betydning, kræves endvidere Folketingets forudgående samtykke efter grundlovens § 19.

Det bemærkes endelig, at en række af de løbende ændringer, der måtte ske af interoperabilitetsforordningerne, forventes at ville være af mere teknisk karakter og dermed vil kunne gennemføres administrativt.

Til nr. 4

Efter udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4, kan en tidsbegrænset eller tidsubegrænset opholdstilladelse altid inddrages, når en udlænding, der har opholdstilladelse efter § 7, stk. 1-3 (konventionsstatus, beskyttelsesstatus og midlertidig beskyttelsesstatus), og § 8, stk. 1 og 2 (konventionsstatus og beskyttelsesstatus til kvoteflygtninge), rejser på ferie eller andet korterevarende ophold til det land, hvor den myndighed, der har givet opholdstilladelsen, har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse omfattet af § 7, og forholdene, der har begrundet opholdstilladelsen, har ændret sig på en sådan måde, at udlændingen ikke længere risikerer sådan forfølgelse, jf. § 7 og § 8, stk. 1 og 2.

Efter udlændingelovens § 19, stk. 3, 1. pkt., kan en opholdstilladelse inddrages efter stk. 2, nr. 4, indtil 10 år efter det tidspunkt, hvor opholdstilladelsen er meddelt første gang. Har en udlænding haft opholdstilladelse i Danmark i 10 år eller derover, vil opholdstilladelsen således ikke kunne inddrages efter bestemmelsen. Dette gælder både, når opholdstilladelsen er tidsbegrænset, og når opholdstilladelsen er tidsubegrænset.

Efter § 19, stk. 3, 2. pkt., skal det ved afgørelse om inddragelse af en opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 4, tillægges betydelig vægt, at udlændingen ved frivilligt at rejse til det land, hvor den myndighed, der har givet opholdstilladelsen, har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse omfattet af § 7, selv har skabt en formodning om, at de forhold, der har begrundet opholdstilladelsen, har ændret sig på en sådan måde, at udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse, jf. § 7 og § 8, stk. 1 og 2.

Det foreslås, at § 19, stk. 3, 1. pkt., ophæves.

Det foreslåede vil medføre, at den tidsmæssige begrænsning ophæves. Ophævelsen vil indebære, at en udlænding, der har opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, kan få inddraget sin opholdstilladelse uafhængigt af tidspunktet for ferien eller opholdet i hjemlandet, og en opholdstilladelse meddelt efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, vil kunne inddrages, selvom der er gået mere end 10 år fra den første meddelelse af opholdstilladelse.

Ordningen vil således indebære, at det forhold, at en udlænding har opholdt sig her i landet i en lang årrække, ikke ændrer på, at udlændingemyndighederne vil skulle vurdere, om grundlaget for inddragelse af pågældendes opholdstilladelse ved ferierejser eller andet korterevarende ophold til sit hjemland eller tidligere opholdsland er til stede.

Den foreslåede ophævelse vil endvidere indebære, at udlændingemyndighederne, ligesom i dag, efter udlændingelovens § 19, stk. 3, 2. pkt., der bliver til 1. pkt., ved afgørelser om inddragelse af opholdstilladelse efter § 19, stk. 2, nr. 4, skal tillægge det betydelig vægt, at udlændingen ved frivilligt at rejse til det land, hvor den myndighed, der har givet opholdstilladelsen, har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse omfattet af § 7, selv har skabt en formodning

om, at de forhold, der har begrundet opholdstilladelsen, har ændret sig på sådan en måde, at udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse, jf. § 7 og § 8, stk. 1 og 2.

Ophævelsen vil ikke ændre på, at der ved myndighedernes behandling af sager efter § 19, stk. 2, nr. 4, skal foretages den sædvanlige to-leddede vurdering af sagerne, idet der først tages stilling til, om grundlaget for opholdstilladelsen fortsat er til stede, og dernæst, hvis grundlaget for opholdstilladelsen ikke længere er til stede, en vurdering af, om en inddragelse vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 8 om retten til privatliv og familieliv jf. udlændingelovens § 19 a.

Det bemærkes, at formodningen for, at der foreligger et inddragelsesgrundlag, fortsat kan afkræftes, hvis udlændingen i forbindelse med behandlingen af inddragelsessagen kan dokumentere, at der lå ganske særlige omstændigheder til grund for hjemrejsen, f.eks. fordi et enkeltstående besøg var påkrævet på grund af dødsfald eller alvorlig sygdom hos et nærtstående familiemedlem. Det vil være op til udlændingen at afkræfte formodningen for, at de forhold, der begrundede opholdstilladelsen, ikke længere er til stede.

Det bemærkes videre, at det vil være op til udlændingemyndighederne at vurdere, om ferierejsen mv. er påbegyndt inden eller efter ikrafttrædelsen af den foreslåede bestemmelse. Ved ferierejser mv. påbegyndt i nær tilknytning til lovens ikrafttræden vil udlændingemyndighederne kunne inddrage i vurderingen, at udlændingen har haft en berettiget forventning om at kunne foretage ferierejsen mv., uden at dette ville have konsekvenser for vedkommendes opholdsgrundlag.

Det forventes, at den foreslåede ophævelse vil medføre en ændring af bekendtgørelse nr. 1206 af 23. august 2022 (udlændingebekendtgørelsen).

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

Til nr. 5

Det fremgår af udlændingelovens § 40, stk. 1, 2. pkt., at udlændingen efter tilsigelse skal give personligt møde og på begæring stille sit pas eller sin rejselegitimation til rådighed ved behandlingen af ansøgninger i henhold til loven.

Det foreslås, i udlændingelovens § 40, stk. 1, 2. pkt., at ændre »ansøgninger i henhold til loven« til »sager som nævnt i 1. pkt.«.

Den foreslåede ændring vil indebære, at mødepligten og pligten til at stille sit pas eller sin rejselegitimation til rådighed ved behandlingen af ansøgninger i henhold til udlændingeloven udvides til ligeledes at finde anvendelse ved behandlingen af sager om inddragelse, forlængelse eller bortfald.

Udlændingemyndighederne vil således kunne forpligte en udlænding til at møde op til et personligt møde, samt stille

sit pas eller anden rejsselegitimation til rådighed til brug for sagsbehandlingen i sager om inddragelse, forlængelse eller bortfald i overensstemmelse med, hvad der i dag gælder i sager om meddelelse af opholdstilladelse. Dette gælder både i sager, oprettet på baggrund af en ansøgning, og i sager, som udlændingemyndighederne opretter af egen drift.

Manglende efterkommelse af en forpligtelse til at give møde eller stille sit pas til rådighed vil i overensstemmelse med den gældende udlændingelovs § 40, stk. 1, 2. pkt., kunne medføre processuel skadevirkning.

Ligeledes vil den nuværende mulighed for at straffe manglende opfyldelse af pligterne efter § 40, stk. 1, 2. pkt., med bøde eller ved skærpende omstændigheder med fængsel indtil 4 måneder, jf. udlændingelovens § 60, stk. 1, 1. pkt., blive udvidet til også at omfatte sager om nægtelse af forlængelse, inddragelse og bortfald, i overensstemmelse med, hvad der i dag gælder for ansøgningsager.

Der tilsigtes ikke i øvrigt nogen ændringer af anvendelsen af udlændingelovens § 40, stk. 1, 2. pkt., og det forudsættes, at den foreslåede ordning vil skulle administreres i overensstemmelse med gældende praksis for behandling af ansøgninger i henhold til den gældende udlændingelovs § 40, stk. 1, 2. pkt., og almindelige forvaltningsretlige principper.

Til nr. 6 og 7

Efter udlændingelovens § 40, stk. 2, 1. pkt., kan Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, i sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, i sager efter §§ 17, 17 a, 18, 18 a eller 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, og i sager efter § 19 om inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, efter en konkret vurdering beslutte at inddrage oplysninger fra andre sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, andre sager efter §§ 17, 17 a, 18, 18 a og 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, eller andre sager efter § 19 om inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8.

Det følger af bestemmelsen, at det alene er sager om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8, sager efter §§ 17, 17 a, 18, 18 a og 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, samt sager efter § 19 om inddragelse af opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, der er omfattet af bestemmelsen, og § 40, stk. 2, indeholder således ikke hjemmel til at indhente oplysninger fra andre sagstyper på udlændingeområdet.

Adgangen for Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet til at indhente oplysninger fra sager, der ikke er omfattet af § 40, stk. 2, er alene reguleret af forvaltningslovens, databeskyttelsesforordningens og databeskyttelseslovens regler.

Det foreslås at nyaffatte udlændingelovens § 40, stk. 2, 1. pkt., således, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet,

hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, i sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 og i sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, kan beslutte at indhente oplysninger fra sager om opholdstilladelse efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q, sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q, eller sager om udstedelse af visum efter § 4 eller § 4 a.

Den foreslåede nyaffattelse vil indebære, at der indføres en klar hjemmel til, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, i forbindelse med behandlingen af sager på asylområdet vil kunne indhente oplysninger fra sager om opholdstilladelse efter §§ 9-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q og sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en sådan opholdstilladelse. Derudover vil bestemmelsen tilvejebringe mulighed for at indhente oplysninger fra sager om udstedelse af visum efter § 4 eller § 4 a.

Det betyder, at Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets nuværende adgang i udlændingelovens § 40, stk. 2, til under behandlingen af en konkret sag at indhente oplysninger fra andre sager om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8 (asyl) eller om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en sådan opholdstilladelse, vil blive udvidet til også at omfatte indhentelse af oplysninger fra andre typer af sager om opholdstilladelse og sager om udstedelse af visum.

Den foreslåede udvidelse af bestemmelsens anvendelsesområde vil navnlig omfatte indhentelse af oplysninger fra sager efter udlændingelovens § 9 (familiesammenføring), § 9 a (beskæftigelse), § 9 b (humanitært ophold), § 9 c (ganske særlige grunde m.v.), § 9 d (udlændinge, som tidligere har haft dansk indfødsret), § 9 e (udlændinge, der har haft opholdstilladelse efter Kosovonødloven), § 9 f (religiøse forkyndere m.fl.), 9 i-9 l (uddannelse, au pair, praktikant- og volontærophold samt Working Holiday), 9 m – 9 n (medfølgende familie til arbejdstagere m.fl.), 9 p (beskæftigelse som følge af Danmarks internationale forpligtelser), 9 q (visse pensionister, der er gået på pension som følge af ansættelsesstedets fastsatte pensionsalder). Ligeledes vil der kunne inddrages oplysninger fra sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse efter de nævnte bestemmelser, ligesom der i dag er mulighed for at indhente oplysninger fra sager om bortfald, forlængelse og inddragelse af en opholdstilladelse meddelt efter §§ 7 eller 8.

Bestemmelsen vil kunne finde anvendelse i forbindelse med indhentelse af oplysninger fra ansøgerens egne sager om opholdstilladelse eller udstedelse af visum, ligesom den vil kunne finde anvendelse i forbindelse med indhentelse af oplysninger fra andre personers sager om opholdstilladelse eller udstedelse af visum.

Det forudsættes med lovforslaget, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet i de sager, hvor indhentelse af oplysninger fra en anden sag kan være relevant, ligesom det er

tilfældet for indhentelse af oplysninger efter den gældende udlændingelovs § 40, stk. 2, skal tage konkret stilling til, hvorvidt oplysningerne bør indhentes med henblik på en tilstrækkelig oplysning af sagen, samt orientere tredjemand, såfremt det besluttes at indhente oplysningerne. Det bemærkes, at orientering af tredjemand om indhentelse af oplysninger i særlige tilfælde vil kunne undlades, såfremt interessen heri efter en konkret vurdering overstiger tredjemands interesse i at blive orienteret. Dette vil f.eks. kunne være i tilfælde, hvor der foreligger oplysninger om, at tredjemand har udsat ansøgeren for vold, misbrug eller trusler.

I overensstemmelse med den gældende ordning efter § 40, stk. 2, er det med forslaget ikke afgørende, om sagerne, hvorfra der indhentes oplysninger, er afsluttede, og det vil således kunne besluttes at indhente oplysninger fra en sag, uanset om sagen fortsat verserer, eller der er truffet en endelig afgørelse om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q eller om udstedelse af visum § 4 eller § 4 a.

Det er endvidere ikke en betingelse, at de udlændinge, hvis sager det overvejes at indhente oplysninger fra, har en nær familiemæssig eller anden tæt tilknytning til udlændingen, hvis sag behandles af Udlændingestyrelsen eller Flygtningenævnet, og som de indhentede oplysninger skal indgå i. Det må imidlertid alt andet lige forventes, at langt størstedelen af de sager, der efter ordningen vil kunne indhentes oplysninger fra, er sager vedrørende personer med familiemæssig tilknytning til den pågældende.

Indhentelse af oplysninger vil således typisk være relevant i tilfælde, hvor udlændingen, hvis sag behandles, har et nærtstående familiemedlem eller en tidligere ægtefælle, hvis sag om for eksempel familiesammenføring eller visum, kan bidrage til at belyse udlændingens identitet og asylmotiv, det være sig oplysninger om ansøgerens fødeby, tidligere opholdssteder eller familieære relationer.

Indhentelse af oplysninger vil dog endvidere kunne være relevant i tilfælde, hvor sagskomplekser eller grupper af asylsager giver anledning til sammenfaldende og indbyrdes forbundne troværdighedsspørgsmål. Som et eksempel herpå kan nævnes en situation, hvor der for en større gruppe asylansøgere kan rejses spørgsmål vedrørende troværdigheden af deres forklaringer om deres identitet og hjemland. I disse tilfælde vil det efter omstændighederne kunne være relevant at foreholde de pågældende oplysninger, som enkelte personer i gruppen eller deres familiemedlemmer har afgivet i forbindelse med en eventuel sag om opholdstilladelse efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q eller udstedelse af visum efter § 4 eller § 4 a.

Det bemærkes, at det efter forslaget ikke er en betingelse for at indhente oplysninger fra andre sager, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet har en konkret formodning om, at en udlænding ikke meddeler de oplysninger, som er nødvendige til bedømmelse af, om en tilladelse efter §§ 7 eller 8 kan meddeles, eller om en opholdstilladelse skal

forlænges, inddrages eller anses for bortfaldet i den pågældendes sag. Det er imidlertid efter forslaget en betingelse, at hensynet til sagens oplysning og dermed hensynet til at skabe de bedst mulige forudsætninger for at kunne træffe en materielt korrekt afgørelse taler herfor.

Det skal herved understreges, at det forudsættes med lovforslaget, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnets beslutning om at indhente oplysninger sker under iagttagelse af forvaltningslovens, databeskyttelsesforordningens og VIS-forordningens regler. I henhold til databeskyttelsesforordningens regler indeholder den foreslåede ordning således isoleret set ikke en udvidelse af adgangen til indhentelse af oplysninger, men fastlægger i nærmere omfang de forhold, hvorunder behandling af personoplysninger er lovlig.

Lovforslaget tilsigter alene en udvidelse af den gældende ordning i udlændingelovens § 40, stk. 2, og tilsigter således ikke nogen materielle ændringer for så vidt angår Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnets nuværende adgang til at indhente oplysninger fra sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 og sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8.

Som det er tilfældet efter de gældende regler, vil Flygtningenævnet og Udlændingestyrelsen efter bestemmelsen således fortsat kunne indhente oplysninger fra andre sager efter §§ 7 eller 8 eller sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse meddelt efter §§ 7 eller 8.

Med den foreslåede nyaffattelse vil sager om forlængelse imidlertid udtrykkeligt komme til at fremgå af bestemmelsen. Det bemærkes, at forlængelsessager allerede må antages at være omfattet af bestemmelsen i den gældende udlændingelov, hvorfor der ikke er tilsigtet nogen ændringer af gældende ret.

Det følger af udlændingelovens § 40, stk. 2, 2. pkt., at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, endvidere kan beslutte, at to eller flere sager som nævnt i 1. pkt. skal behandles sammen.

Det foreslås i § 40, stk. 2. pkt., at ændre »som nævnt i 1. pkt.« til »om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, eller sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8,«.

Den foreslåede konsekvensændring skal ses i lyset af nyaffattelsen af 1. pkt., og der tilsigtes ingen ændringer af gældende ret.

Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet vil således i overensstemmelse med de gældende regler kunne beslutte, at to eller flere sager om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8, eller sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse meddelt efter §§ 7 eller 8, skal behandles sammen.

Med den foreslåede ændring vil sager om forlængelse ud-

trykkeligt kommer til at fremgå af bestemmelsen i overensstemmelse med nyaffattelsen af 1. pkt.

Til nr. 8

Det følger af udlændingelovens § 43, stk. 4, 2. pkt., at § 43, stk. 2, kan finde anvendelse ved indrejse fra et Schengenland, hvis der er indført indrejsekontrol ved grænsen i medfør af Schengengrænsekodeksens artikel 25, jf. § 38, stk. 2 og udlændinge- og integrationsministeren har truffet beslutning efter § 59 a, stk. 2.

Det foreslås, at »beslutning efter § 59 a, stk. 2.« i § 43, stk. 4, 2. pkt., ændres til: »beslutning om, at § 43, stk. 2 skal finde anvendelse.«

Dette vil medføre, at § 43, stk. 2 fremover vil kunne finde anvendelse ved indrejse fra et Schengenland, hvis der er indført indrejsekontrol ved grænsen i medfør af Schengengrænsekodeksens artikel 25, jf. § 38, stk. 2, og udlændinge- og integrationsministeren træffer beslutning om, at § 43, stk. 2 skal finde anvendelse.

Den foreslåede ændring vil således indebære, at føreren og den, der har rådighed over et skib eller luftfartøj, som har bragt en udlænding her til landet, samt dennes herværende repræsentant har pligt til uden udgift for staten straks at sørge for udlændingens udrejse eller tilbagerejse, såfremt udlændingen bliver afvist eller overført efter reglerne i kapitel 5 eller 5 a (befordringspligt). Ændringen indebærer endvidere en pligt til at erstatte statens udgifter ved rømte eller agterudsejlede besætningsmedlemmer og blindpassagerers ophold, tilbageførelse til skibet eller luftfartøjet eller udsendelse. Det er udlændinge- og integrationsministeren, der kan fastsætte nærmere bestemmelser om størrelsen af den i 2. pkt. nævnte erstatning.

Den foreslåede ændring vil medføre, at det ikke fremover vil være en betingelse for at indføre befordringspligt efter udlændingelovens § 43, stk. 2, jf. stk. 4, 2. pkt., i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved de indre Schengengrænser, at der samtidigt indføres transportøransvar efter udlændingelovens § 59 a, stk. 2.

Den foreslåede ændring vil derfor betyde, at udlændinge- og integrationsministeren på et tidligere tidspunkt vil kunne indføre befordringspligt end det er tilfældet i dag.

Den foreslåede ændring vil endvidere betyde, at muligheden for at indføre befordringspligt og transportøransvar ved de indre Schengengrænser i tilfælde af, at der midlertidigt er genindført grænsekontrol, fremover vil kunne anvendes som en trappet gemodel, hvor indførelsen af befordringspligten i udlændingelovens § 43, stk. 2, jf. stk. 4, 2. pkt., vil kunne iværksættes separat som en mindre indgribende foranstaltning før iværksættelse af transportøransvaret i udlændingelovens § 59 a, 1, jf. stk. 2, idet befordringspligten ikke vil kunne medføre bødestraf for transportørerne, men derimod

en pligt for transportørerne til at sørge for udlændingens tilbagerejse, såfremt denne bliver afvist ved grænsen.

Det vil være en forudsætning for at indføre befordringspligt efter udlændingelovens § 43, stk. 2, jf. stk. 4, at der midlertidigt er genindført grænsekontrol ved de indre Schengengrænser, jf. Schengengrænsekodeksens artikel 25, jf. udlændingelovens § 38, stk. 2.

Det vil endvidere være en forudsætning for ministerens beslutning om at indføre befordringspligten, jf. udlændingelovens § 43, stk. 2, jf. stk. 4, at det vurderes at være strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel, der er baggrund for indførelsen af midlertidig grænsekontrol, jf. Schengengrænsekodeksens artikel 25, stk. 1, 2. pkt.

Det bemærkes, at beslutningen om at indføre befordringspligt ved de indre Schengengrænser vil bero på en separat proportionalitetsvurdering, som ikke vil afhænge af den vurdering, der vil skulle foretages i forbindelse med beslutningen om at indføre af transportøransvar ved de indre Schengengrænser henset til, at befordringspligten vurderes at være en mindre indgribende foranstaltning.

Ministerens beslutning om at indføre befordringspligt ved de indre Schengengrænser vil alene kunne opretholdes så længe, det er strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel, og befordringspligten skal således ophæves, når denne forudsætning ikke længere er tilstede. Beslutningen vil endvidere alene kunne gælde i den periode, hvor der er midlertidigt er genindført grænsekontrol og vil alene kunne pålægges transportører i forhold til transport over grænser, hvor der midlertidigt er genindført grænsekontrol.

Ministerens beslutning om at indføre befordringspligten efter udlændingelovens § 43, stk. 2, jf. stk. 4, ved en indre Schengengrænse, vil kunne træffes samtidig med, at der genindføres midlertidig grænsekontrol, eller efterfølgende, hvis det viser sig strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel. Det bemærkes hertil, at hvis betingelserne for at genindføre grænsekontrol er opfyldt, vil der i almindelighed også kunne indføres befordringspligt, såfremt det konkret vurderes at være strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel, der er baggrund for indførelsen af midlertidig grænsekontrol, jf. Schengengrænsekodeksens artikel 25, stk. 1, 2. pkt.

Hvis udlændinge- og integrationsministeren træffer beslutning om at indføre befordringspligten efter udlændingelovens § 43, stk. 2, jf. stk. 4, vil beslutningen herom skulle offentliggøres på relevante myndigheders hjemmesider, ligesom der vil skulle udstedes en pressemeddelelse herom. Ved beslutning om indførelse af befordringspligten vil myndighederne endvidere i relevant omfang – i medfør af den almindelige vejledningspligt – skulle bistå de berørte med bl.a. fortolkning af pligten samt den praktiske udmøntning heraf. Det skal dog bemærkes, at eventuelle spørgsmål til myndighederne ikke vil medføre, at en beslutning om indførelse af pligten suspenderes.

Til nr. 9

Det fremgår af udlændingelovens § 45 j, 1. pkt., at justitsministeren antager et antal advokater, der kan beskikkes efter § 45 e, stk. 2, 2. pkt., og efter § 8 F, stk. 3, 1. pkt., i lov om dansk indfødsret.

De advokater, som justitsministeren antager, og som kan beskikkes efter udlændingelovens § 45 e, stk. 2, 2. pkt., og efter § 8 F, stk. 3, 1. pkt., i lov om dansk indfødsret, er særlige advokater, som skal varetage udlændingens interesser og på vegne af denne udøve partsbeføjelser med hensyn til oplysninger, som af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til parten eller til udlændinge- og integrationsministeren.

Det foreslås i udlændingelovens § 45 j, 1. pkt., at indsætte en henvisning til den foreslåede bestemmelse i § 45 l, stk. 7, jf. lovforslagets § 1, nr. 10, således at justitsministeren antager et antal advokater, der kan beskikkes efter udlændingelovens § 45 e, stk. 2, 2. pkt., § 45 l, stk. 7, og efter § 8 F, stk. 3, 1. pkt., i lov om dansk indfødsret.

Den foreslåede ændring vil medføre, at justitsministeren efter bestemmelsen i udlændingelovens § 45 j, 1. pkt., vil kunne antage et antal advokater, der udover at kunne beskikkes efter udlændingelovens § 45 e, stk. 2, 2. pkt., og efter indfødsretslovens § 8 F, stk. 3, 1. pkt., også vil kunne beskikkes efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 45 l, stk. 7.

Baggrunden for forslaget er den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 45 l, stk. 7, jf. lovforslagets § 1, nr. 10, hvorefter retten ved domstolsbehandlingen beskikker en særlig advokat til at varetage interesser for den udlænding, som på grund af en dansk indsigelse har fået afslag på Schengenvisum, og på vegne af denne udøve partsbeføjelser med hensyn til oplysninger, der ligger til grund for den danske indsigelse, og som af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til parten eller til udlændinge- og integrationsministeren.

Til nr. 10

(§ 45 l)

Det følger af artikel 32, stk. 3, i visumkodeksen, at en udlænding, der har fået afslag på en ansøgning om Schengenvisum, har ret til at påklage afslaget. Klagesager føres mod den medlemsstat, der har truffet visumafgørelsen, og i henhold til den medlemsstats nationale lovgivning.

Det følger endvidere af EU-Domstolens dom af 24. november 2020 i de forenede sager C-225/19 og C-226/19, at en visumansøger, der har fået afslag på en ansøgning om Schengenvisum på grund af en indsigelse mod udstedelse heraf, skal have mulighed for at få prøvet lovligheden af indsigelsen, og at denne prøvelse skal ske hos den medlems-

stat, der har fremsat indsigelsen. Der henvises til pkt. 2.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at der i udlændingeloven som et nyt kapitel 7 c indsættes nye bestemmelser, hvorefter der fastsættes særlige processuelle regler for domstolsprøvelse af lovligheden af en dansk indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum, der ligger til grund for et afslag på en ansøgning om Schengenvisum.

Henset til nogle af oplysningernes karakter, der ligger til grund for en dansk indsigelse i en visumsag, vil der kunne være behov for af sikkerhedsmæssige grunde at kunne undtage sådanne oplysninger fra partens kendskab.

Det foreslås i § 45 l, stk. 1, at reglerne i kapitlet finder anvendelse på domstolens behandling af sager om prøvelse af en indsigelse fremsat af Danmark mod udstedelse af Schengenvisum til en udlænding, når udlændingen på grund af den danske indsigelse har fået afslag på Schengenvisum efter visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, fordi udlændingen anses for at udgøre en trussel mod medlemsstaternes offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundhed eller internationale forbindelser.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at en udlænding, der efter visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, har fået afslag på Schengenvisum på grund af en dansk indsigelse, vil kunne få prøvet lovligheden af indsigelsen af en dansk domstol.

Retten vil efter forslaget alene skulle tage stilling til den danske indsigelse, herunder om det på baggrund af de oplysninger, der hidrører fra de hørte centrale myndigheder, og som ligger til grund for den danske indsigelse, har været begrundet at anse visumansøgeren som en trussel mod den offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundheden eller internationale forbindelser.

Det betyder, at retten ikke vil skulle tage stilling til selve afgørelsen om afslag på Schengenvisum. Afgørelsen om afslag på Schengenvisum vil fortsat skulle prøves af den relevante visumklageinstans, og forslaget indebærer således en delt klagebehandling af henholdsvis afgørelsen om afslag på Schengenvisum og indsigelsen, som har begrundet afslaget. Det betyder, at hvis Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse om afslag på en ansøgning om Schengenvisum på baggrund af en dansk indsigelse, vil det fortsat være Udlændingenævnet, som kan behandle en evt. klage over visumafgørelsen, hvorimod en evt. klage over den danske indsigelse, der ligger til grund for visumafgørelsen, vil kunne indbringes for domstolene. Tilsvarende, hvis en anden medlemsstat har truffet afgørelse om afslag på Schengenvisum på baggrund af en dansk indsigelse, vil en evt. klage over visumafgørelsen skulle behandles af den anden medlemsstats kompetente klageinstans, hvorimod en evt. klage over den danske indsigelse vil kunne indbringes for domstolene i Danmark.

For så vidt angår den situation, hvor Udlændingenævnet

måtte nå at stadfæste en afgørelse truffet af Udlændingestyrelsen om afslag på Schengenvisum, inden domstolen har færdigbehandlet en sag om den danske indsigelse, der lå til grund for afgørelsen om afslag på visum, forudsættes det, at Udlændingenævnet vejleder ansøgeren om muligheden for at ansøge om genoptagelse af visumsagen, hvis ansøger måtte få medhold ved domstolen.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 2*, kan sager omfattet af *stk. 1*, indbringes for Københavns Byret af udlændingen inden 8 uger efter, at den pågældende har fået meddelelse om afgørelsen om afslag på visum. I sager, hvor visumafgørelsen er truffet af et andet Schengenland, er fristen 12 uger.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 2*, vil medføre, at det vil være den udlænding, der har fået afslag på Schengenvisum på grund af den danske indsigelse, der vil skulle indbringe sagen for domstolene. Der vil således ikke ske en automatisk indbringelse af sagen. Den foreslåede bestemmelse vil endvidere medføre, at der fastsættes en frist for indbringelse af sagen for domstolene på 8 uger efter, at udlændingen har fået meddelelse om afgørelsen om afslag på visum, og at denne frist i sager, hvor visumafgørelsen er truffet af et andet Schengenland, vil være 12 uger. Hermed er der taget højde for forskellen mellem den situation, hvor det er Udlændingestyrelsen, der meddeler afslag på visum på grund af en dansk indsigelse, hvor styrelsen i afgørelsen vil kunne vejlede visumansøgeren om såvel klageadgangen til Udlændingenævnet, som adgangen til at indbringe indsigelsen for retten, og den situation, hvor en anden medlemsstat meddeler afslag på visum på baggrund af en dansk indsigelse, hvor udlændingen vil blive vejledt om at kunne rette henvendelse til Udlændingestyrelsen for at få oplyst, hvilke retsmidler der er tilgængelige for så vidt angår den danske indsigelse. I sidstnævnte situation må det forventes, at der vil kunne forløbe nogen tid fra, at udlændingen får afgørelsen om afslag på visum fra den anden medlemsstat til, at udlændingen henvender sig til Udlændingestyrelsen og får vejledning om adgangen til at indbringe den danske indsigelse for domstolene.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 3*, vil udlændinge- og integrationsministeren eller den ministeren bemyndiger hertil være part i sagen for det offentlige. Udlændinge- og integrationsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, vil kunne lade personer, der er ansat i de relevante ressortministerier eller i disse ministeriers underliggende myndigheder, møde for sig i retten som rettergangsfuldmægtige.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 3* vil medføre, at udlændinge- og integrationsministeren, eller den, ministeren bemyndiger hertil, vil være part i sagen for det offentlige. Den vil endvidere medføre, at udlændinge- og integrationsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, helt eller delvist kan lade personer, der er ansat i de relevante ressortministerier eller i disse ministeriers underliggende myndigheder, møde for sig i retten som rettergangsfuldmægtige.

Ved de relevante ressortministerier forstås ministerierne med

ansvar for den offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundheden eller internationale forbindelser.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 4* beskikker retten ved domstolsbehandlingen en advokat for udlændingen.

Bestemmelsen vil skulle sikre, at den pågældende udlænding får den nødvendige repræsentation i forbindelse med sagens behandling hos domstolene.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 5* bestemmer retten, hvordan udlændingen får lejlighed til at udtale sig over for retten, når vedkommende opholder sig i udlandet.

Det bemærkes i den forbindelse, at en udlænding, der på grund af en dansk indsigelse har fået afslag på Schengenvisum, som det alt overvejende udgangspunkt må forventes at opholde sig i udlandet ved indbringelse af sagen for domstolen. Det forudsættes på den baggrund, at retten giver tilladelse til, at udlændingen afgiver forklaring fra udlandet, i det omfang den pågældende udlænding ikke har mulighed for at være fysisk til stede i de åbne retsmøder på grund af afslag på visum. Det vil f.eks. kunne ske ved anvendelse af telekommunikation (telefon- eller videoforbindelse), ved en indenretlig afhøring foretaget i det land, hvor den pågældende opholder sig, eller ved fremlæggelse af en eller flere skriftlige erklæringer fra den pågældende.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 6*, kan den relevante ressortminister bestemme, at oplysninger, der ligger til grund for den danske indsigelse, af sikkerhedsmæssige grunde ikke vil kunne videregives til parten eller til udlændinge- og integrationsministeren.

Bestemmelsen i *stk. 6* vil medføre, at den relevante ressortminister har mulighed for at vurdere, at oplysninger om baggrunden for den danske indsigelse af sikkerhedsmæssige grunde ikke vil kunne videregives til parten eller til udlændinge- og integrationsministeren. Som det fremgår under pkt. 2.4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, vil der f.eks. kunne være tilfælde, hvor en dansk indsigelse er fremsat på baggrund af en udtalelse fra efterretningstjenesterne.

Ved den relevante ressortminister forstås den minister, der har ansvaret for den offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundheden eller internationale forbindelser. Det betyder eksempelvis, at det vil kunne være justitsministeren eller forsvarsministeren, der vurderer, om oplysningerne om baggrunden for den danske indsigelse ikke vil kunne videregives til parten eller til udlændinge- og integrationsministeren, i de tilfælde, hvor indsigelsen gøres på baggrund af en trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed, mens det eksempelvis vil kunne være udenrigsministeren i de tilfælde, hvor indsigelsen gøres på baggrund af internationale forbindelser.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 7* beskikker retten en særlig advokat antaget i medfør af § 45 j til at varetage udlændingens interesser og på vegne af denne udøve

partsbeføjelser med hensyn til oplysninger omfattet af det foreslåede stk. 6.

Det vil medføre, at den særlige advokat efter den foreslåede bestemmelse kun vil skulle beskikkes, hvis der indgår oplysninger i sagen, som af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til den pågældende og dennes advokat, jf. den foreslåede bestemmelse i stk. 6.

Den særlige advokat vil have til opgave at varetage interesserne for den pågældende udlænding og på vegne af denne udøve partsbeføjelser med hensyn til oplysninger, der efter den foreslåede bestemmelse i stk. 6 af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til den pågældende og dennes advokat. Udlændingen og dennes advokat vil ikke få adgang til oplysningerne og vil ikke få mulighed for at udøve de sædvanlige partsbeføjelser, herunder navnlig at kunne vurdere og udtale sig om de pågældende oplysninger, selv om disse fremlægges for retten og indgår i grundlaget for rettens afgørelse. Dette vil i stedet blive varetaget af den særlige advokat, der vil få indsigt i og mulighed for at udtale sig om det materiale, som fremlægges for retten med henblik på at indgå i sagen, herunder de fortrolige oplysninger omfattet af den foreslåede bestemmelse i stk. 6, som af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til udlændingen og dennes advokat.

Den særlige advokat vil udøve partsbeføjelser på vegne af udlændingen med hensyn til disse oplysninger, som af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til udlændingen, men den særlige advokat vil i øvrigt ikke være part eller partsrepræsentant i sagen. I det omfang udlændingen sammen med sin advokat kan udøve sædvanlige civilprocedurale partsbeføjelser, herunder med hensyn til oplysninger, som er videregivet til udlændingen og fremlagt i retten, vil den særlige advokat således ikke optræde på vegne af den pågældende. Den særlige advokat vil f.eks. få indsigt i og kunne udtale sig om oplysninger, som er omfattet af den foreslåede bestemmelse i stk. 6. Den særlige advokat vil også kunne fremsætte begæring om, at sådanne oplysninger vil skulle videregives til udlændingen og dennes advokat, jf. den foreslåede bestemmelse i stk. 10, og vil kunne kære rettens afgørelse om, at oplysningerne ikke skal videregives. Den særlige advokat vil derimod ikke have en almindelig adgang til f.eks. at kære rettens procesledende afgørelser under sagens behandling eller at indbringe byrettens endelige afgørelse i sagen for landsretten. Dette tilkommer den pågældende udlænding, som er part i sagen.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 8* skal den særlige advokat underrettes om alle retsmøder i sagen og er berettiget til at deltage i disse. Den særlige advokat skal gøres bekendt med og have udleveret kopi af det materiale, som indgår i sagen for retten. Den relevante ressortminister eller den, som den relevante ressortminister bemyndiger hertil, kan dog bestemme, at der af sikkerhedsmæssige grunde ikke udleveres kopi til den særlige advokat. Spørgsmål herom vil kunne indbringes for retten.

Bestemmelsen skal bl.a. bidrage til at sikre, at den særlige advokat har løbende indsigt i sagen ved retten.

Bestemmelsen indebærer endvidere, at den særlige advokat vil skulle gøres bekendt med det materiale, som indgår i sagen for retten, og som udgangspunkt vil skulle have udleveret kopi af materialet. Det vil ofte være det materiale, som fremlægges af det offentlige med henblik på, at det kan indgå i rettens afgørelse ligesom det eventuelt kan være supplerende materiale, som fremlægges af udlændingen og dennes advokat.

Bestemmelsen indebærer desuden, at den relevante ressortminister eller den, som den relevante ressortminister bemyndiger hertil, dog vil kunne bestemme, at der af sikkerhedsmæssige grunde ikke skal udleveres kopi til den særlige advokat. Dette vil alene kunne være relevant med hensyn til de oplysninger, der efter den foreslåede bestemmelse i stk. 6, af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til udlændingen. I så fald vil den særlige advokat på anden måde skulle have fornøden adgang til materialet, f.eks. ved at gennemse det pågældende materiale i retten eller hos myndighederne.

Spørgsmålet om udlevering af kopi vil kunne indbringes for retten, der også vil kunne tage stilling til en eventuel tvist om, hvordan advokaten i stedet vil skulle have adgang til materialet.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 9* videregives oplysninger omfattet af stk. 6 til den særlige advokat. Er sådanne oplysninger videregivet til den særlige advokat, må advokaten ikke drøfte sagen med udlændingen eller dennes advokat og må ikke udtale sig i retsmøder, hvor udlændingen eller dennes advokat er til stede. Udlændingen og dennes advokat vil til enhver tid kunne give skriftlige meddelelser til den særlige advokat om sagen.

Bestemmelsen indebærer, at det vil fremgå udtrykkeligt af loven, at de oplysninger, som efter stk. 6 af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til udlændingen og dennes advokat, vil blive videregivet til den særlige advokat, der varetager den pågældende udlændings interesser med hensyn til disse oplysninger.

Bestemmelsen indebærer endvidere, at den særlige advokat vil kunne drøfte sagen med udlændingen og dennes advokat, indtil det tidspunkt, hvor de nævnte oplysninger omfattet af det foreslåede stk. 6 er videregivet til den særlige advokat. Når sådanne oplysninger er videregivet til den særlige advokat, må vedkommende ikke længere drøfte sagen med udlændingen eller dennes advokat. I modsat fald vil der kunne være en risiko for, at den særlige advokat ved f.eks. at stille supplerende spørgsmål til udlændingen uforvarende kunne komme til at afsløre kendskab til oplysninger, som af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til udlændingen. Den særlige advokat vil blive afskåret fra at drøfte sagen med udlændingen og dennes advokat, men der vil ikke være noget til hinder for, at den særlige advokat f.eks.

skriftligt bekræfter modtagelsen af materiale fra udlændingen eller dennes advokat.

Det forudsættes, at den særlige advokat indledningsvis drøfter sagen med udlændingen og dennes advokat, herunder deres bemærkninger vedrørende de oplysninger, som er videregivet til de pågældende, således at dette vil kunne indgå i advokatens videre arbejde med sagen i relation til oplysningerne omfattet af det foreslåede stk. 6, som ikke kan videregives til udlændingen. Udlændingen eller dennes advokat vil herudover når som helst kunne give skriftlige meddelelser til den særlige advokat om sagen og vil således løbende kunne videregive yderligere oplysninger og synspunkter til den særlige advokat, herunder efter at oplysningerne omfattet af det foreslåede stk. 6 er videregivet til den særlige advokat, og denne ikke længere kan drøfte sagen med den pågældende. Den særlige advokat vil endvidere kunne være til stede ved retsmøder i sagen, jf. den foreslåede bestemmelse i stk. 8, og vil således også ad den vej løbende kunne få kendskab til synspunkter fra udlændingen.

Den særlige advokat må ikke udtale sig i retsmøder, hvor udlændingen eller dennes advokat er til stede, når oplysningerne omfattet af det foreslåede stk. 6 er videregivet til den særlige advokat. Det er den pågældende udlænding selv og dennes advokat, der i videst muligt omfang vil skulle varetage sædvanlige civilprocessuelle partsbeføjelser i sagen, herunder udtale sig i retsmøder om sagen. Det er alene i retsmøder, hvor den pågældende ikke er til stede, fordi der fremlægges de nævnte oplysninger omfattet af det foreslåede stk. 6, at den særlige advokat vil kunne varetage den pågældendes interesser og udtale sig om sagen.

Efter den foreslåede bestemmelses *stk. 10* kan retten af egen drift eller efter begæring fra den særlige advokat beslutte, at oplysninger omfattet af det foreslåede stk. 6 videregives til udlændingen og dennes advokat, hvis sikkerhedsmæssige grunde ikke kan begrunde den relevante ressortministers bestemmelse om, at oplysningerne ikke kan videregives til parten eller til udlændinge- og integrationsministeren. Afgørelsen træffes ved kendelse, efter at den særlige advokat og den, der for det offentlige er part i sagen, har haft lejlighed til at udtale sig. Kendelsen vil kunne kæres af de personer, der er nævnt i 2. pkt. Kære af en afgørelse om, at oplysninger videregives, vil have opsættende virkning.

Bestemmelsen indebærer, at retten i disse sager af egen drift eller efter begæring fra den særlige advokat vil kunne bestemme, at oplysninger omfattet af stk. 6 vil skulle videregives til udlændingen og dennes advokat. Bestemmelsen vil kunne anvendes i tilfælde, hvor retten efter en konkret vurdering finder, at der ikke foreligger sådanne sikkerhedsmæssige forhold, at oplysningerne ikke videregives til udlændingen og dennes advokat, f.eks. hvis retten finder, at der ikke er særlige hensyn til myndighedernes arbejdsmetoder m.v., som medfører, at de pågældende oplysninger ikke bør videregives til udlændingen og dennes advokat.

Uanset om spørgsmålet om videregivelse af sådanne oplys-

ninger omfattet af det foreslåede stk. 6 rejses af retten af egen drift eller efter begæring fra den særlige advokat, vil både den særlige advokat og den, der for det offentlige er part i sagen, få adgang til at udtale sig om spørgsmålet om videregivelse, inden retten træffer afgørelse.

Retten vil skulle træffe afgørelse ved kendelse, som efter de almindelige regler herom vil skulle begrundes, jf. retsplejelovens § 218, stk. 1. I overensstemmelse med, at den særlige advokat med hensyn til oplysninger omfattet af det foreslåede stk. 6 varetager interesserne i sagen på vegne af udlændingen, vil afgørelsen kunne kæres af den særlige advokat og af den, der for det offentlige er part i sagen.

Kære af rettens afgørelse om, at oplysninger skal videregives, vil blive tillagt opsættende virkning. Oplysningerne vil derfor ikke kunne videregives til udlændingen og dennes advokat, før der foreligger en endelig retsafgørelse om spørgsmålet. Det forudsættes, at selve retssagen om prøvelsen af indsigelsen ikke færdigbehandles ved retten, før der er taget endelig stilling til, i hvilket omfang oplysninger omfattet af det foreslåede stk. 6 vil kunne videregives til den pågældende og dennes advokat.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 11* kan den relevante ressortminister eller den, som den relevante ressortminister bemyndiger hertil, hvor retten har truffet afgørelse efter stk. 10, 1. pkt., bestemme, at de pågældende oplysninger ikke indgår i sagen for retten.

I tilfælde, hvor den relevante ressortminister eller den, som ministeren bemyndiger hertil, uanset rettens afgørelse efter stk. 10, 1. pkt., bestemmer, at de pågældende oplysninger ikke indgår i sagen for retten, vil dette medføre, at retten i så fald må træffe afgørelse på det foreliggende grundlag. Beslutningen vil både kunne omfatte alle oplysninger omfattet af rettens afgørelse om, at oplysningerne videregives, og begrænses til at gælde visse oplysninger, således at de øvrige oplysninger videregives til udlændingen og dennes advokat.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 12* må ingen deltage som dommer i sagen, hvis den pågældende har truffet afgørelse efter stk. 10, 1. pkt., eller i øvrigt har haft adgang til oplysninger omfattet af en sådan afgørelse, og den relevante ressortminister, eller den, som den relevante ressortminister bemyndiger hertil, har truffet beslutning efter stk. 11 om, at de pågældende oplysninger ikke indgår i sagen for retten.

I modsat fald ville den pågældende dommer have kendskab til de pågældende oplysninger, selv om de ikke længere indgår i sagen for retten.

Tilsvarende vil en dommer ikke kunne deltage som dommer i sagen, hvis dommeren i øvrigt har haft adgang til oplysninger, som er omfattet af en beslutning efter stk. 11 om, at oplysningerne ikke længere skal indgå i sagen for retten. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis de pågældende oplysninger har været fremlagt for retten inden en beslutning efter stk. 11. Også i denne situation ville den pågældende

dommer således have fået kendskab til de oplysninger, som ikke længere skal indgå i sagen.

Efter den foreslåede bestemmelse *stk. 13* afholdes den del af et retsmøde, der angår oplysninger omfattet af det foreslåede *stk. 6*, eller hvor sådanne oplysninger fremlægges eller behandles, og som ikke er omfattet af en afgørelse efter det foreslåede *stk. 10*, som et lukket retsmøde. I retsmøder efter 1. pkt. deltager den særlige advokat, men ikke udlændingen og ikke dennes advokat. Retten bestemmer, hvordan lukkede retsmøder efter dette stykke gennemføres.

Bestemmelsen indebærer, at alle dele af et retsmøde, hvor oplysninger omfattet af det foreslåede *stk. 6*, kommer frem eller omtales, hvad enten det f.eks. sker som led i en bevisførelse eller som led i den særlige advokats eller det offentlige repræsentants procedure for retten, vil skulle afholdes som et lukket retsmøde. Dette vil også gælde retsmøder, hvor retten behandler spørgsmålet om at videregive sådanne oplysninger til udlændingen eller dennes advokat efter *stk. 10*. Hvis retten bestemmer, at oplysninger omfattet af *stk. 6*, kan videregives til udlændingen i forbindelse med sagens behandling i retten, vil bestemmelsen om fremlæggelse af oplysninger i et lukket retsmøde dog ikke finde anvendelse for de pågældende oplysninger.

I den lukkede del af et retsmøde vil den særlige advokat deltage, mens udlændingen og dennes advokat ikke vil kunne deltage.

Spørgsmålet om, hvorvidt retsmøder i sagen i øvrigt holdes for åbne eller lukkede døre, vil skulle afgøres efter retsplejeloovens almindelige regler herom, jf. navnlig retsplejeloovens § 29.

Ved behandlingen af en sag efter de foreslåede regler vil visse dele af retsmøderne kunne afholdes som lukkede retsmøder uden tilstedeværelse af udlændingen og dennes advokat. I stedet vil den pågældendes interesser blive varetaget af den særlige advokat. Retsmøderne i øvrigt vil foregå med deltagelse af den pågældende udlænding og dennes advokat samt den særlige advokat, jf. *stk. 7*. Retten vil således i den enkelte sag kunne bestemme, hvordan lukkede retsmøder kan gennemføres mest hensigtsmæssigt.

Det forudsættes, at retsmøderne i videst muligt omfang vil foregå efter de almindelige regler om blandt andet gennemførelse af hovedforhandlingen, jf. retsplejeloovens § 365, men at retten vil kunne træffe beslutning om de fornødne ændringer ved afholdelsen af retsmøderne som følge af, at udlændingen og dennes advokat ikke deltager i alle dele af sagens retsmøder, og under hensyntagen til, at udlændingen som det overvejende udgangspunkt må forventes at befinde sig i udlandet under sagens behandling. Det forudsættes således også, som nævnt ovenfor i relation til det foreslåede *stk. 5*, at retten giver tilladelse til, at udlændingen afgiver forklaring fra udlandet, i det omfang den pågældende udlænding ikke har mulighed for at være fysisk til stede i de åbne retsmøder på grund af afslag på visum.

Retten vil f.eks. også kunne bestemme, at hovedforhandlingen skal foregå på den måde, at den pågældende og dennes advokat deltager i den første del af retsmødet, hvor der fremlægges alle oplysninger, som ikke er omfattet af en beslutning efter *stk. 6*, hvorefter parterne (udlændingen og den offentlige repræsentant) kan gøre rede for deres opfattelse af sagen (proceduren). Herefter vil udlændingen og dennes advokat ikke længere deltage i retsmødet, og der vil i et lukket retsmøde kunne fremlægges de oplysninger, der af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til den pågældende, jf. *stk. 6*. Herefter vil den særlige advokat og det offentlige repræsentant kunne procedere og gøre rede for deres opfattelse af sagen i lyset af de oplysninger omfattet af det foreslåede *stk. 6*, som nu er fremlagt for retten. På dette samlede grundlag vil retten så kunne træffe sin afgørelse i sagen, jf. også det foreslåede *stk. 14*.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 14* træffer retten afgørelse, efter at parterne og den særlige advokat, hvis en sådan har været beskikket i sagen, har haft lejlighed til at udtale sig. Rettens afgørelse træffes ved dom.

Bestemmelsen indebærer, at retten vil kunne træffe afgørelse, efter at parterne (udlændingen og den offentlige repræsentant) og den særlige advokat, hvis en sådan har været beskikket efter *stk. 7*, har haft lejlighed til at udtale sig. Rettens afgørelse vil skulle træffes ved dom.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 15* gælder om salær og godtgørelse for udlæg til den særlige advokat samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fr proces, jf. retsplejeloovens kapitel 31.

Dette indebærer, at salær m.v. vil blive betalt af det offentlige.

(§ 45 m)

Efter den foreslåede bestemmelse i § 45 m, *stk. 1*, gælder reglerne i det foreslåede kapitel 7 c om sagens behandling i byretten tilsvarende for sagens behandling i landsretten og Højesteret.

Bestemmelsen indebærer, at de foreslåede særlige processuelle regler for indbringelse af en indsigelse mod udstedelse af visum for byretten også ved eventuel anke vil skulle gælde for sagens behandling i landsretten og Højesteret.

Til nr. 11

Efter udlændingelovens § 46 a, *stk. 1*, kan bl.a. Udlændingestyrelsens afgørelser efter udlændingeloven påklages til Udlændingenævnet, jf. dog bestemmelsens *stk. 4, 5 og 7* og § 53 a.

Det foreslås i § 46 a, *stk. 1*, at ændre henvisningen til *stk. 4, 5 og 7* til en henvisning til *stk. 4, 5, 7 og 9*.

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at det

foreslås at indsætte et nyt stk. 9 i udlændingelovens § 46 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 12, hvorefter stk. 9 bliver til stk. 10.

Til nr. 12

Det følger af udlændingelovens § 46, stk. 1, at Udlændingestyrelsen bl.a. træffer afgørelser i visumsager.

Efter udlændingelovens § 46 a, stk. 1, kan bl.a. Udlændingestyrelsens afgørelser efter udlændingeloven påklages til Udlændingenævnet, jf. dog stk. 4, 5 og 7 og § 53 a.

Det foreslås i § 46 a efter stk. 8, at indsætte et nyt *stk. 9*, hvorefter lovligheden af en indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum, som har ført til et afslag på meddelelse af Schengenvisum, ikke kan påklages til Udlændingenævnet.

Baggrunden for forslaget er, at det fremgår af § 46 a, stk. 1, at bl.a. Udlændingestyrelsens afgørelser kan påklages til Udlændingenævnet med undtagelse af de afgørelser, der er omfattet af bestemmelsens stk. 4, 5, 7 og udlændingelovens § 53 a. Det fremgår således ikke af udlændingelovens § 46 a, stk. 1, om en indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum i en visumsag, som Udlændingestyrelsen på grund af indsigelsen har afgjort med et afslag, kan påklages til Udlændingenævnet.

Den foreslåede ændring vil medføre, at det kommer til at fremgå udtrykkeligt af loven, at Udlændingenævnet ikke har kompetence til at prøve lovligheden af en indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum fremsat i en visumsag. Det gælder såvel en dansk indsigelse fremsat i en visumsag, der er behandlet af Danmark eller en anden medlemsstat, som en indsigelse fremsat af en anden medlemsstat i en visumsag, der er behandlet af Danmark.

Forslaget skal ses i sammenhæng med den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 45 l, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 10, hvorefter en dansk indsigelse fremsat i en visumsag vil kunne indbringes for domstolene, og baggrunden for dette forslag.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4.3 i lovforslagets bemærkninger.

Til nr. 13

Overskriften i udlændingelovens kapitel 8 a har følgende ordlyd: Videregivelse af oplysninger i medfør af reglerne i Dublinforordningen, Schengenkonventionen, VIS-forordningen og Eurodac-forordningen m.v.

Det foreslås, at der i *overskriften* til kapitel 8 a efter VIS-forordningen indsættes interoperabilitetsforordningerne.

Det foreslåede vil medføre, at overskriften i kapitel 8 a vil indeholde interoperabilitetsforordningerne. Overskriften vil herefter få følgende ordlyd: Videregivelse af oplysninger i medfør af reglerne i Dublinforordningen, Schengenkonven-

tionen, VIS-forordningen, interoperabilitetsforordningerne og Eurodac-forordningen mv.

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at der ved lovforslagets § 1, nr. 14, foreslås, at interoperabilitetsforordningerne indsættes i § 58 d.

Til nr. 14

Det følger af udlændingelovens § 58 d, stk. 1, 1. pkt., at udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser til gennemførelse af reglerne i Schengenkonventionen, VIS-forordningen, visumkodeksen, Dublinforordningen og Eurodac-forordningen, jf. dog stk. 2.

Det foreslås, at interoperabilitetsforordningerne indsættes i § 58 d, *stk. 1, 1. pkt.*

Det foreslåede vil medføre, at udlændinge- og integrationsministeren også vil kunne fastsætte nærmere bestemmelser til gennemførelse af reglerne i interoperabilitetsforordningerne ligesom Schengenkonventionen, VIS-forordningen, visumkodeksen, Dublinforordningen og Eurodac-forordningen, jf. dog stk. 2.

Den foreslåede ændring af bestemmelsen vil indebære, at udlændinge- og integrationsministeren vil kunne fastsætte nærmere bestemmelser til gennemførelse af reglerne i interoperabilitetsforordningerne. Bemyndigelsen vedrører ligeledes nærmere bestemmelser til gennemførelse af fremtidige ændringer af de nævnte forordninger eller vedtagelse af yderligere gennemførelsesforanstaltninger. Fremtidige ændringer af interoperabilitetsforordningerne eller vedtagelse af gennemførelsesforanstaltninger, som ikke kræver lovændringer, vil således kunne gennemføres ved udlændinge- og integrationsministerens fastsættelse af nærmere regler herom.

Til nr. 15

Der eksisterer på nuværende tidspunkt ikke et fælles identitetsregister (CIR) vedrørende de eksisterende og kommende EU-informationssystemer på området for sikkerhed og grænse- og migrationsforvaltning.

Det foreslås, at der i § 58 d indsættes som *stk. 3*: Justitsministeren kan fastsætte regler om politiets adgang til det fælles identitetsregister i overensstemmelse med interoperabilitetsforordningerne.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at politiet ved justitsministerens regler herom vil kunne få adgang til bl.a. at foretage forespørgsler i det fælles identitetsregister (CIR), som oprettes efter interoperabilitetsforordningerne.

Det er forventningen, at der med hjemmel i den foreslåede bestemmelse vil blive udstedt en bekendtgørelse, hvorefter politiet dels får beføjelse til at foretage forespørgsler i det fælles identitetsregister med henblik på identifikation

af en person ud fra den pågældende persons biometriske oplysninger, som er udtaget på stedet ved identitetskontrol, forudsat at proceduren blev indledt under tilstedeværelse af den pågældende person, samt får beføjelse til at foretage forespørgsel i det fælles identitetsregister med biometriske oplysninger i tilfælde af en naturkatastrofe, en ulykke eller et terrorangreb og alene med henblik på at identificere ukendte personer, som er ude af stand til at legitimere sig, eller uidentificerede menneskelige rester.

Det er endvidere forventningen, at der i bekendtgørelsen vil blive fastlagt procedurer, betingelser og kriterier for politiets anvendelse af det fælles identitetsregister.

Bekendtgørelsen vil endvidere i relevant omfang indeholde nærmere regler om anvendelsen af bestemmelserne i databeskyttelsesforordningen, herunder de generelle betingelser for lovlighed af den dataansvarliges behandling.

Til § 2

Til nr. 1

Det følger af § 3 i lov nr. 1499 af 11. december 2015 (Transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser), at udlændinge- og integrationsministeren skal fremsætte forslag om revision af reglerne om transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser i folketingsåret 2017-18.

I overensstemmelse med revisionsbestemmelsen blev reglerne ved lov nr. 1571 af 18. december 2018 (Revision af reglerne om transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser) revideret. Det fremgår af revideringen, at udlændinge- og integrationsministeren i folketingsåret 2023-24 skal fremsætte forslag om revision af reglerne om transportansvar på ny.

Det foreslås i § 2, at § 3 i ændringslov nr. 1499 af 11. december 2015 ophæves.

Det vil medføre, at revisionsbestemmelsen i § 3 i ændringslov nr. 1499 af 11. december 2015 om ændring af udlændingeloven (Transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser) ophæves, således at bestemmelserne i udlændingelovens § 43, stk. 4 og § 59 a, stk. 2, om muligheden for at indføre transportøransvar i forbindelse med midlertidig genindførelse af grænsekontrol ved de indre Schengengrænser, ikke fremover skal revideres.

Lovforslaget vil ikke medføre ændring af den gældende retstilstand for at anvende transportøransvaret ved de indre Schengengrænser, jf. udlændingelovens § 59 a, stk. 1, jf. stk. 2.

Til § 3

Til nr. 1

Det følger af § 3 i lov nr. 1499 af 11. december 2015 (Transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser), at udlændinge- og integrationsministeren skal fremsætte forslag om revision af reglerne om transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser i folketingsåret 2017-18.

I overensstemmelse med revisionsbestemmelsen blev reglerne ved lov nr. 1571 af 18. december 2018 (Revision af reglerne om transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser) revideret. Det fremgår af revideringen, at udlændinge- og integrationsministeren i folketingsåret 2023-24 skal fremsætte forslag om revision af reglerne om transportansvar på ny.

Det foreslås i § 3, at § 1 i ændringslov nr. 1571 af 18. december 2018 ophæves.

Det vil medføre, at revisionsbestemmelsen i ændringslov nr. 1571 af 18. december 2018 (Revision af reglerne om transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser) ophæves, således at bestemmelserne i udlændingelovens § 43, stk. 4 og § 59 a, stk. 2, om muligheden for at indføre transportøransvar i forbindelse med midlertidig genindførelse af grænsekontrol ved de indre Schengengrænser, ikke fremover skal revideres.

Lovforslaget vil ikke medføre ændring af den gældende retstilstand for at anvende transportøransvaret ved de indre Schengengrænser, jf. udlændingelovens § 59 a, stk. 1, jf. stk. 2.

Til § 4

Til nr. 1

Med § 1, nr. 8 og 9, i lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen blev der i udlændingeloven indsat nye stykker i § 2 a, som har til formål at gennemføre EES-forordningen og ETIAS-forordningen i dansk ret.

Det foreslås, at § 1, nr. 8 og 9, i denne lov ophæves.

Den foreslåede ophævelse af § 1, nr. 8 og 9, i lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 1 og 2, hvorefter bestemmelserne indsættes i udlændingelovens § 2 a.

Det bemærkes, at der er tale om en ændring, idet § 1, nr. 8 og 9, i lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen endnu ikke er sat i kraft, jf. ikrafttrædelsesbestemmelserne i lovens § 3.

Til § 5

Til nr. 1

Det fremgår af § 1, nr. 1, i lov nr. 324 af 16. marts 2022 om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (herefter særloven), at der kan meddeles opholdstilladelse til en udlænding, der er ukrainsk statsborger, og som den 1. februar 2022 eller senere er udrejst af Ukraine, hvor den pågældende på tidspunktet for udrejsen havde bopæl.

Det foreslås i § 1, nr. 1, at betingelsen om, at ansøgeren på tidspunktet for udrejsen skal have bopæl i Ukraine, ændres til, at ansøgeren den 1. februar 2022 eller senere skal have haft bopæl i Ukraine.

Den foreslåede ændring vil indebære, at en ukrainsk statsborger vil opfylde særlovens bopælskrav, såfremt den pågældende har haft bopæl i Ukraine den 1. februar 2022 eller senere.

Det vil dermed ikke i sig selv kunne danne grundlag for afslag på opholdstilladelse, at ansøgeren den 1. februar 2022 eller senere må anses for at have opgivet sin bopæl i Ukraine. Dette gælder uanset, om opgivelsen af bopæl skyldes krigen i Ukraine, eller om der måtte være andre årsager til, at den pågældende har opgivet bopælen.

Det betyder desuden, at i det tilfælde, at ansøgeren har opgivet sin bopæl efter 1. februar 2022 og er udrejst af Ukraine, vil det ikke være afgørende for vurderingen af bopælskravet, om den pågældende ved et efterfølgende ophold i Ukraine, uanset varigheden heraf, kan anses for at have genetableret sin bopæl.

Der tilsigtes med forslaget ingen ændringer af betingelserne for at blive meddelt opholdstilladelse, herunder i forhold til, hvad der forstås ved bopæl i særlovens forstand. Det vil således fortsat være op til Udlændingestyrelsen og Udlændingenævnet efter de gældende regler at vurdere, om ansøgeren på et givent tidspunkt må anses for at have haft bopæl i Ukraine med henblik på varigt ophold.

Til nr. 2

Det fremgår af § 14 i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (særloven), at udlændingelovens § 42 a, stk. 1, 1. pkt., og stk. 3-7 og 14, med de fornødne tilpasninger finder anvendelse for udlændinge, der har indgivet en ansøgning om opholdstilladelse efter loven.

Det foreslås, at henvisningen i særlovens § 14, stk. 1, til udlændingelovens § 42 a, stk. 3-7 og 14, ændres til en henvisning til udlændingelovens § 42 a, stk. 3-7, stk. 9, nr. 1-4 og 6, og stk. 14.

Den foreslåede ændring vil indebære, at udlændingelovens § 42 a, stk. 9, nr. 1-4 og 6, med de fornødne tilpasninger også vil finde anvendelse for udlændinge, der har indgivet ansøgning om opholdstilladelse efter særloven.

Det betyder, at Udlændingestyrelsen og Hjemrejsestyrelsen

vil få mulighed for at fratage eller nedsætte kontante ydelser for en udlænding, der er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt efter særloven, som der i dag er mulighed for at fratage eller nedsætte kontante ydelser for øvrige udlændinge omfattet af udlændingestyrelsens forsørgelsespligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 1 eller 2, jf. § 42 a, stk. 9, nr. 1-4 og 6.

Udlændingestyrelsen eller Hjemrejsestyrelsen vil således kunne bestemme, at en udlænding, der er omfattet af særlovens § 14, ikke vil få udbetalt kontante ydelser, jf. særlovens § 15, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, hvor der er en vederlagsfri bespisningsordning, eller at udlændingen alene får udbetalt grundydelse, forsørgertillæg, og nedsat forsørgertillæg, jf. særlovens § 15, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, uden en vederlagsfri bespisningsordning, i følgende tilfælde:

1) Udlændingen uden rimelig grund udebliver fra en samtale med Udlændingestyrelsen eller Hjemrejsestyrelsen, hvortil den pågældende er indkaldt.

2) Udlændingen har udvist voldelig eller truende adfærd over for personer, der udfører opgaver med driften af et indkvarteringssted for udlændinge, eller over for de personer, der i øvrigt opholder sig på indkvarteringsstedet, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 5. pkt., og hjemrejselovens § 13, stk. 3.

3) Udlændingen ikke efterkommer Udlændingestyrelsens bestemmelse om, at udlændingen skal tage ophold efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 4. pkt.

4) Udlændingen ikke efterkommer politiets bestemmelse om en foranstaltning efter udlændingelovens § 34 eller Hjemrejsestyrelsens bestemmelse om en foranstaltning efter hjemrejselovens § 11 eller et pålæg efter hjemrejselovens § 12, stk. 1,

6) Udlændingen er efterlyst af politiet med henblik på forkyndelse, udrejsekontrol eller udsendelse.

Den foreslåede ordning svarer til, hvad der efter udlændingelovens § 42 a, stk. 9, nr. 1-4 og 6, gælder for andre udlændinge omfattet af Udlændingestyrelsen forsørgelsespligt. Det forudsættes, at Udlændingestyrelsen og Hjemrejsestyrelsen vil skulle administrere ordningen i overensstemmelse med gældende praksis.

Til nr. 3

Det fremgår af § 28, stk. 3, i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (særloven), at Udlændingestyrelsens afgørelser efter denne lov kan påklages til Udlændingenævnet, jf. dog stk. 6-9. Klage skal være indgivet, inden 8 uger efter at klageren har fået meddelelse om afgørelsen.

Det foreslås, at der i særlovens § 28, stk. 3, indsættes et nyt

2. *pkt.*, hvoraf det fremgår, at bestemmelsen tilsvarende gælder for afgørelser truffet af Hjemrejsestyrelsen efter reglerne i § 14 om nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser.

Den foreslåede ændring vil indebære, at Hjemrejsestyrelsens afgørelser om nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser efter den foreslåede ændring af særlovens § 14, stk. 1, jf. lovforslagets § 5, nr. 2, vil kunne påklages til Udlændingenævnet.

Ændringen vil endvidere indebære, at klage skal være indgivet, inden 8 uger efter at klageren har fået meddelelse om afgørelsen, jf. den gældende lovs § 28, stk. 3, 2. *pkt.*, der med forslaget vil blive 3. *pkt.*

Den foreslåede ordning svarer i sit indhold til, hvad der gælder for udlændinge, der er omfattet af de almindelige regler for Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt i udlændingelovens § 42 a, stk. 1 og 2, og som kan påklage en afgørelse truffet af Hjemrejsestyrelsen om nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser til Udlændingenævnet, jf. udlændingelovens § 42, a. stk. 9, jf. § 46 a, stk. 1.

For så vidt angår påklage af Udlændingestyrelsens afgørelser om nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser efter lovforslagets § 5, nr. 2, henviser der til lovforslagets § 5, nr. 4.

Til nr. 4

Det fremgår af § 28, stk. 7, 1. *pkt.*, at Udlændingestyrelsens afgørelser, der er truffet efter reglerne i § 14, ikke kan påklages. Efter bestemmelsens 2. *pkt.* kan en afgørelse efter § 14 om separat indkvartering dog påklages til Udlændingenævnet.

Det foreslås, at der i § 28, *stk. 7, 2. pkt.*, indsættes mulighed for også at kunne påklage Udlændingestyrelsens afgørelser efter § 14, stk. 1, om nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser til Udlændingenævnet.

Den foreslåede ændring vil indebære, at Udlændingestyrelsens afgørelser om nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser efter lovforslagets § 5, nr. 2, for udlændinge, der har indgivet en ansøgning om opholdstilladelse efter særloven, vil kunne påklages til Udlændingenævnet.

Den foreslåede ordning svarer i sit indhold til, hvad der gælder for udlændinge, der er omfattet af de almindelige regler for Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt i udlændingelovens § 42 a, stk. 1 og 2, og som kan påklage en afgørelse om nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser til Udlændingenævnet, jf. udlændingelovens § 42, a. stk. 9, nr. 1-4 og 6, jf. § 46 a, stk. 1.

For så vidt angår påklage af Hjemrejsestyrelsens afgørelser om nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser efter lovforslagets § 5, nr. 2, henvises der til lovforslagets § 5, nr. 3.

Til § 6

Til nr. 1

Det fremgår af hjemrejselovens § 1, stk. 1, at en udlænding, der efter reglerne i udlændingelovens kapitel 1 og 3-5 a eller efter reglerne i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der i Afghanistan har bistået danske myndigheder m.v., eller efter reglerne i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, ikke har ret til at opholde sig her i landet, har pligt til at udrejse.

Det fremgår af hjemrejselovens § 1, stk. 3, 1. *pkt.*, at en udlænding omfattet af stk. 1 om nødvendigt udrejser med bistand fra Hjemrejsestyrelsen.

Det fremgår af hjemrejselovens § 1, stk. 3, 2. *pkt.*, at politiet om nødvendigt bistår Hjemrejsestyrelsen.

Det foreslås, at der i § 1, *stk. 3*, indsættes som 3. *pkt.*, at er udlændingen omfattet af stk. 1, og kan udlændingen overgives i overensstemmelse med bilaterale aftaler mellem Danmark og andre stater, som er forpligtet til at gennemføre Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, drager politiet omsorg for overgivelsen.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at politiet kan overgive en tredjelandsstatsborger til Tyskland eller et nordisk land i overensstemmelse med grænseoverløberoverenskomsten og paskontroloverenskomsten i tilfælde, hvor den pågældende er indrejst i Danmark uden fornøden tilladelse.

Bestemmelsen skal sikre, at politiet, hvis de antræffer en tredjelandsstatsborger uden lovligt ophold, vil kunne træffe afgørelse om at overgive den pågældende til Tyskland eller et af de nordiske lande i overensstemmelse med overenskomsterne, uden at sagen først skal forelægges for Hjemrejsestyrelsen med henblik på, at de træffer afgørelsen, eller for Udlændingestyrelsen med henblik på, at de træffer afgørelse om administrativ udvisning efter udlændingelovens § 25 b, om fastsættelse af en udrejsefrist, jf. udlændingelovens § 33, stk. 1, og om fastsættelse af et indrejseforbud efter udlændingelovens § 32, stk. 1, nr. 1, hvorefter sagen skal overgives til Hjemrejsestyrelsen med henblik på at effektuere udvisningsafgørelsen.

En beslutning om at overgive den pågældende til Tyskland eller et af de nordiske lande i overensstemmelse med overenskomsterne bør træffes i form af en afgørelse, der som hidtil skal opfylde de almindelige forvaltningsretlige krav til bl.a. sagsoplysning, partshøring og begrundelse.

Der er tale om en genindførelse af retstilstanden fra før hjemrejselovens vedtagelse, hvor det fremgik af § 30, stk. 2, 1. *pkt.*, i den dagældende udlændingelov, jf. lovbekendtgørelse nr. 1513 af 22. oktober 2020, at hvis en udlænding ikke udrejste frivilligt, drog politiet omsorg for udrejsen.

Den foreslåede bestemmelse vil ikke kunne anvendes i tilfælde, hvor tredjelandstatsborgeren indgiver en ansøgning om asyl i Danmark. I dette tilfælde vil der skulle indledes en procedure efter Dublinforordningen, jf. udlændingelovens § 29.

Som det er anført oven for under afsnit 2.8.1 indebærer ordningen, at de danske myndigheder kan undlade at træffe afgørelse om tilbagesendelse af en tredjelandstatsborger, der opholder sig ulovligt i Danmark, efter udsendelsesdirektivet, hvis den pågældende tilbagetages af Tyskland eller et af de nordiske lande i henhold til grænseoverløberoverenskomsten eller paskontroloverenskomsten. Det påhviler herefter disse landes myndigheder at træffe afgørelse om tilbagesendelse i overensstemmelse med udsendelsesdirektivet, hvis de pågældende tredjelandstatsborgere også opholder sig ulovligt i disse medlemsstater.

Til nr. 2

Det fremgår af hjemrejselovens § 21, stk. 1, at afgørelser efter loven træffes af Hjemrejsestyrelsen, jf. dog stk. 2-6. Af stk. 2 fremgår, at afgørelser efter § 9, stk. 2, 1. pkt., træffes af indkvarteringsoperatøren. Efter stk. 3 træffer vedkommende politidirektør afgørelser om foranstaltninger for at sikre en udlændings tilstedeværelse efter § 11 og om meldepligt efter § 12, stk. 1. Afgørelser om frihedsberøvelse efter § 16 og om beslaglæggelse af genstande efter § 18 træffes i henhold til stk. 4 og 5 også af vedkommende politidirektør. Efter stk. 6 forestår Udbetaling Danmark udbetaling af hjemrejsebistand og kan i forbindelse med den løbende administration af udbetalingen træffe afgørelser om tilbagebetaling og ophør af hjemrejsebistand i henhold til nærmere regler herom fastsat af udlændinge- og integrationsministeren, jf. § 8, stk. 6. Sluttelig fremgår det af stk. 7, at staten afholder udgifter til administrationen af hjemrejsebistand gennem betaling af et administrationsbidrag efter § 25 i lov om Udbetaling Danmark.

Det foreslås at ændre henvisningen i § 21, stk. 1, således, at henvisningen til bestemmelsens stk. 2-6 ændres til stk. 2-7.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af lovforslagets § 6, nr. 3, hvorefter der foreslås indsat et nyt stk. 3 i hjemrejselovens § 21.

Til nr. 3

Det fremgår af hjemrejselovens § 21, stk. 1, at afgørelser efter loven træffes af Hjemrejsestyrelsen, jf. dog stk. 2-6.

Det foreslås, at der i hjemrejselovens § 21 efter stk. 2 indsættes som nyt stk. 3, at afgørelse om overgivelse af en udlænding i overensstemmelse med bilaterale aftaler mellem Danmark og andre stater, som er forpligtet til at gennemføre 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, jf. lovens § 1, stk. 3, 3. pkt., træffes af vedkommende politidirektør.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at vedkommende politidirektør kan træffe afgørelse om at overgive en tredjelandstatsborger til Tyskland eller et nordisk land i overensstemmelse med grænseoverløberoverenskomsten og paskontroloverenskomsten i tilfælde, hvor vedkommende er indrejst i Danmark uden fornøden tilladelse.

Bestemmelsen skal sikre, at politiet, hvis de antræffer en tredjelandstatsborger uden lovligt ophold, vil kunne træffe og effektuere afgørelsen i overensstemmelse med overenskomsterne, uden at sagen først skal forelægges for Hjemrejsestyrelsen med henblik på, at de træffer afgørelsen, eller for Udlændingestyrelsen med henblik på, at de træffer afgørelse om administrativ udvisning efter udlændingelovens § 25 b, om fastsættelse af en udrejsefrist, jf. udlændingelovens § 33, stk. 1, og om fastsættelse af et indrejseforbud efter udlændingelovens § 32, stk. 1, nr. 1, hvorefter sagen skal overgives til Hjemrejsestyrelsen med henblik på at effektuere udvisningsafgørelsen.

En beslutning om at overgive den pågældende til Tyskland eller et af de nordiske lande i overensstemmelse med overenskomsterne bør træffes i form af en afgørelse, der som hidtil skal opfylde de almindelige forvaltningsretlige krav til bl.a. sagsoplysning, partshøring og begrundelse.

Der er tale om en genindførelse af retstilstanden fra før hjemrejselovens ikrafttræden, hvor det fremgik af § 48, stk. 1, 2. pkt., i den dagældende udlændingelov, jf. lovbekendtgørelse nr. 1513 af 22. oktober 2020, at politidirektøren traf afgørelser efter lovens § 30. Efter § 30, stk. 1, skulle en udlænding, der efter reglerne i kapitlerne 1 og 3-5 a ikke havde ret til at opholde sig her i landet, udrejse af landet. Efter § 30, stk. 2, drog politiet omsorg for udrejsten, hvis en udlænding ikke udrejste frivilligt.

Den foreslåede bestemmelse vil ikke kunne anvendes i tilfælde, hvor tredjelandstatsborgeren indgiver en ansøgning om asyl i Danmark. I dette tilfælde skal der indledes en procedure efter Dublinforordningen, såfremt det er relevant, jf. udlændingelovens § 29.

Som det er anført oven for under afsnit 2.8.1 indebærer ordningen, at de danske myndigheder kan undlade at træffe afgørelse om tilbagesendelse af en tredjelandstatsborger, der opholder sig ulovligt i Danmark, efter udsendelsesdirektivet, hvis den pågældende tilbagetages af Tyskland eller et af de nordiske lande i henhold til grænseoverløberoverenskomsten eller paskontroloverenskomsten. Det påhviler herefter disse landes myndigheder at træffe afgørelse om tilbagesendelse i overensstemmelse med udsendelsesdirektivet, hvis de pågældende tredjelandstatsborgere også opholder sig ulovligt i disse medlemsstater.

Til nr. 4

Det fremgår af hjemrejselovens § 22, stk. 1, at Hjemrejsestyrelsens afgørelser efter loven kan påklages til Udlændingenævnet, jf. dog stk. 3, stk. 4, 2. pkt., og stk. 8.

Det fremgår af hjemrejselovens § 22, stk. 2, at klage til Udlændingenævnet over de afgørelser, der er omfattet af klageadgangen i stk. 1 og 5, skal være indgivet, inden 8 uger efter at klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Udlændingenævnets formand eller den, formanden bemyndiger dertil, kan i særlige tilfælde beslutte, at en klage skal behandles, selv om klagen er indgivet efter udløb af fristen.

Det fremgår endvidere af hjemrejselovens § 22, stk. 5, at politidirektørens afgørelser efter § 11 og § 12, stk. 1, kan påklages til Udlændingenævnet.

Det foreslås, at der i § 22, *stk. 5*, indsættes henvisning til hjemrejselovens § 1, stk. 3, 3. pkt.

Forslaget skal ses i sammenhæng med § 6, nr. 3, hvorved politidirektøren tillægges kompetence til at træffe afgørelse om, at en udlænding kan overgives i overensstemmelse med bilaterale aftaler mellem Danmark og andre stater, som er forpligtet til at gennemføre Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, jf. lovens § 1, stk. 3, 3. pkt.

Forslaget vil indebære, at politidirektørens afgørelser om, at en udlænding kan overgives i overensstemmelse med bilaterale aftaler mellem Danmark og andre stater, som er forpligtet til at gennemføre udsendelsesdirektivet, jf. lovens § 1, stk. 3, 3. pkt., kan påklages til Udlændingenævnet i overensstemmelse med de krav, der gælder efter lovens § 22, stk. 2.

Til § 7

Forslagets § 7 vedrører ikrafttræden af loven.

Det foreslås i *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. januar 2024, jf. dog stk. 2 og 3.

Den foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelse i stk. 1 vil generelt betyde, at loven vil finde anvendelse fra den 1. januar 2024, jf. dog stk. 2 og 3 samt de foreslåede bestemmelser i stk. 4-7.

Det vil bl.a. betyde, at en dansk indsigelse, der er fremsat i en visumsag fra lovens ikrafttræden, vil kunne indbringes for Københavns Byret af den udlænding, der på grund af den danske indsigelse har fået afslag på Schengenvisum, i overensstemmelse med reglerne i de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 45 1, stk. 1 og 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 10.

Det foreslås i *stk. 2*, at den foreslåede ændring af Ukraine-særlovens § 1, nr. 1, jf. lovforslagets § 5, nr. 1, og den foreslåede ændring af hjemrejselovens §§ 1, 21 og 22, jf.

lovforslagets § 6, træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Efter den foreslåede bestemmelse vil ændringen af særlovens § 1, nr. 1, og hjemrejselovens §§ 1, 21 og 22 træde i kraft forud for lovens øvrige bestemmelser. Dette skal ses i lyset af, at der med den foreslåede bestemmelse rettes op på en retstilstand, der ikke vurderes at være tilsigtet, og at udlændingemyndighederne og politiet hurtigst muligt bør få mulighed for henholdsvis at indrette sig efter og anvende bestemmelserne.

Det foreslås i *stk. 3*, at udlændinge- og integrationsministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttræden af de foreslåede ændringer i udlændingelovens § 2 a, stk. 11-13, overskriften til kapitel 8 a, § 58 d, stk. 1, 1. pkt., § 58 d, stk. 3, samt § 1, nr. 8 og 9 i ændringslov nr. 721 af 27. april 2021, jf. lovforslagets § 1, nr. 1-3, 13-15, og § 4. Ministeren kan herunder fastsætte, at bestemmelserne træder i kraft på forskellige tidspunkter.

Det vil betyde, at udlændinge- og integrationsministeren ved bekendtgørelse fastsætter tidspunktet for, hvornår lovforslagets § 1, nr. 1-3, 13-15, og § 4, træder i kraft. Det vil endvidere betyde, at ministeren kan sætte de enkelte bestemmelser i kraft på forskellige tidspunkter.

Det bemærkes i den forbindelse, at interoperabilitetsforordningerne, der er trådt i kraft, først vil være gældende fra datoen for idriftsættelse af interoperabilitetskomponenterne. Idriftsættelsen af komponenterne vil blive fastsat af EU-Kommissionen, når visse betingelser for idriftsættelse er opfyldt.

Hovedparten af bestemmelserne i interoperabilitetsforordningerne vil således ikke finde anvendelse i Danmark, før EU-Kommissionen har fastsat datoer for idriftsættelse af interoperabilitetskomponenterne.

De foreslåede bestemmelser i lovforslagets § 1, nr. 1-3, 13-15 og § 4, som vedrører interoperabilitetsforordningerne forventes at skulle træde i kraft på den dato, som EU-Kommissionen fastsætter, at de første interoperabilitetskomponenter skal idriftsættes efter artikel 75 i interoperabilitetsforordningen om politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration samt artikel 79 i interoperabilitetsforordningen om grænser og visum.

Det bemærkes, at den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 15, om bemyndigelse til justitsministeren til at fastsætte nærmere regler til gennemførelse af interoperabilitetsforordningerne om politiets adgang til det fælles identitetsregister først kan anvendes fra den dato, som EU-Kommissionen fastsætter, at det fælles identitetsregister skal idriftsættes efter artikel 75 i interoperabilitetsforordningen om politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration samt artikel 79 i interoperabilitetsforordningen om grænser og visum. Det betyder, at justitsministeren først med virkning fra denne dato vil kunne fastsætte nærmere

regler til gennemførelse af interoperabilitetsforordningerne om politiets adgang til det fælles identitetsregister.

Det foreslås i *stk. 4*, at regler fastsat i medfør af udlændingelovens § 46 a, stk. 9, jf. lovbekendtgørelse nr. 1079 af 10. august 2023, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter, der udstedes i medfør af udlændingelovens § 46 a, stk. 10.

Det følger af udlændingelovens § 46 a, stk. 9, at udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere regler om klagefrist for påklage til Udlændingestyrelsen af en dansk diplomatisk eller konsulær repræsentations afgørelse om afslag på en ansøgning om visum eller om annullering eller inddragelse af et allerede meddelt visum. Bemyndigelsen er udnyttet ved bekendtgørelse nr. 1454 af 25. november 2022 om udlændinges adgang til Danmark på grundlag af visum.

Som følge af, at det foreslås at indsætte et nyt stk. 9 i udlændingelovens § 46 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 12, bliver udlændingelovens § 46 a, stk. 9, til § 46 a, stk. 10.

Det foreslåede stk. 4 vil derfor betyde, at reglerne i bekendtgørelse nr. 1454 af 25. november 2022, som er fastsat i medfør af udlændingelovens § 46 a, stk. 9, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter, der udstedes i medfør af udlændingelovens § 46 a, stk. 10.

Det foreslås i *stk. 5*, at den foreslåede ophævelse af § 19, stk. 3, 1. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 4, ikke vil finde anvendelse ved ferierejser eller andre korterevarende ophold, der er igangværende eller afsluttet på tidspunktet for lovens ikrafttrædelse.

Det vil betyde, at den foreslåede ophævelse af § 19, stk. 3, 1. pkt., vil finde anvendelse ved ferierejser mv., som er købt, erhvervet eller tilrettelagt inden lovens ikrafttræden, hvis rejsen påbegyndes efter lovens ikrafttræden.

Det vil være op til udlændingemyndighederne at vurdere, om ferierejsen mv. er påbegyndt inden eller efter ikrafttrædelsen af den foreslåede bestemmelse.

Det foreslås i *stk. 6*, at lovforslagets § 1, nr. 5, ikke finder anvendelse på tilsigelser eller begæringer, der er tilsendt eller forkyndt før lovens ikrafttræden. For sådanne sager finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Det vil betyde, at lovforslagets § 1, nr. 5, alene vil finde anvendelse i tilfælde, hvor en udlænding efter lovens ikrafttrædelse tilsendes eller forkyndes en tilsigelse om at skulle give personligt møde eller en begæring om at stille sit pas eller sin rejselægitimation til rådighed. Med den foreslåede ordlyd tilsigtes bestemmelsen både at finde anvendelse for skriftlige såvel som mundtlige tilsigelser og begæringer.

Grundydelse og forsørgertillæg forudbetales hver 14. dag, jf. udlændingelovens § 42 b, stk. 1, 2. pkt., og stk. 7, 3. pkt. Tillægsydelse bagudbetales hver 14. dag, jf. udlændingelo-

vens § 42 b, stk. 8, 2. pkt. For alle kontante ydelser gælder, at Udlændingestyrelsen ud fra status i udlændingens sag på en given skæringsdato umiddelbart forud for udbetalingsdatoen bestemmer, hvorvidt og efter hvilken sats udlændingen får udbetalt en kontant ydelse, jf. udlændingelovens § 42 b, stk. 1, 3. pkt., stk. 7, 4. pkt., og stk. 8, 3. pkt.

Det foreslås i *stk. 7*, at den foreslåede ændring i Ukraine-særlovens § 14, stk. 1, jf. lovforslagets § 5, nr. 2, om mulighed for at nedsætte eller fratage kontante ydelser for udlændinge, der har indgivet ansøgning efter særloven, finder anvendelse på udbetaling af tillægsydelse fra første hele periode på 14 dage, der ligger til grund for beregning af tillægsydelsen, og som følger efter lovens ikrafttræden, jf. den foreslåede stk. 1.

Det tilsigtes med bestemmelsen, at lovforslagets § 5, nr. 2, ikke vil finde anvendelse på udbetalinger, hvor hele optjeningsperioden ikke ligger efter lovens ikrafttræden.

For så vidt angår grundydelse og forsørgertillæg, foreslås det, at lovforslagets § 5, nr. 2, finder anvendelse på udbetaling af grundydelse og forsørgertillæg, der følger efter førstkommande skæringsdato, jf. udlændingelovens § 42 b, stk. 1, 3. pkt., og § 42 b, stk. 7, 4. pkt., efter lovens ikrafttræden.

Til § 8

Forslagets § 8 vedrører lovens territoriale gyldighed.

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

Det fremgår endvidere af § 42, stk. 1, i lov om midlertidig opholdstilladelse for personer, der er fordrevet fra Ukraine, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland. Lovens §§ 1-34 kan dog ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske forhold tilsiger, jf. § 42, stk. 2.

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

Det foreslås, at loven ikke skal gælde for Færøerne og Grønland, men at §§ 1-5 ved kongelig anordning helt eller delvis skal kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske

forhold tilsiger. Det foreslås også, at §§ 1-5 kan sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

Det vil indebære, at loven ikke vil gælde for Færøerne og Grønland, men at lovens §§ 1-5 ved kongelig anordning helt eller delvist vil kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Endeligt vil det indebære, at de enkelte lovelementer i lovens §§ 1-5 vil kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland på forskellige tidspunkter.

Lovforslagets § 6 vedrører hjemrejseloven. Hjemrejseloven er ikke endnu blevet sat i kraft for Færøerne eller Grønland. Den uudnyttede anordningshjemmel i hjemrejselovens § 31 vil således kunne anvendes til helt eller delvist at sætte de med dette lovforslag foreslåede ændringer af hjemrejseloven i kraft for henholdsvis Færøerne og Grønland med de ændringer, som disse landsdeles særlige forhold tilsiger.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 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 § 50 i lov nr. 753 af 13. juni 2023, foretages følgende ændringer:

§ 2 a. ---
Stk. 2-10 ---

1. I § 2 a indsættes som *stk. 11*:

»*Stk. 11.* Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandstatsborgere, der passerer Den Europæiske Unions medlemsstaters ydre grænser og om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet til retshåndhævelsesformål (EES-forordningen) med senere ændringer gælder her i landet.«

2. I § 2 a indsættes som *stk. 12*:

Stk. 12. Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS-forordningen) med senere ændringer gælder her i landet.«

3. I § 2 a indsættes som *stk. 13*:

»*Stk. 13.* Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende grænser og visum og de dele, som vedrører SIS, i forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration (interoperabilitetsforordningerne) med senere ændringer gælder her i landet.«

§ 19. ---

Stk. 2. ---

Stk. 3. En opholdstilladelse kan inddrages efter stk. 2, nr. 4, indtil 10 år efter det tidspunkt, hvor opholdstilladelsen er meddelt første gang. Ved afgørelse om inddragelse af en opholdstilladelse efter stk. 2, nr. 4, skal det tillægges betydelig vægt, at udlændingen ved frivilligt at rejse til det land, hvor den myndighed, der har givet opholdstilladelsen, har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse omfattet af § 7, selv har skabt en formodning om, at de forhold, der har begrundet opholdstilladelsen, har ændret sig på en sådan måde, at udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse, jf. § 7 og § 8, stk. 1 og 2.

§ 40. En udlænding skal meddele de oplysninger, som er nødvendige til bedømmelse af, om en tilladelse i henhold til denne lov kan gives, inddrages

4. § 19, *stk. 3, 1. pkt.*, ophæves.

5. I § 40, *stk. 1, 2. pkt.*, ændres »ansøgninger i

eller bortfalde, eller om udlændingen opholder sig eller arbejder lovligt her i landet. Udlændingen skal efter tilsigelse give personligt møde og på begæring stille sit pas eller sin rejselegitimation til rådighed ved behandlingen af ansøgninger i henhold til loven. Udlændingen skal oplyses om, at de oplysninger, der er nævnt i 1. og 2. pkt., kan videregives til efterretningstjenesterne og anklagemyndigheden efter reglerne i kapitel 7 a. Andre personer, som skønnes at kunne bidrage med oplysninger til brug for sagens behandling, kan pålægges at meddele de i 1. pkt. nævnte oplysninger.

Stk. 2. Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet kan, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, i sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, i sager efter §§ 17, 17 a, 18, 18 a eller 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, og i sager efter § 19 om inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, efter en konkret vurdering beslutte at inddrage oplysninger fra andre sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, andre sager efter §§ 17, 17 a, 18, 18 a og 21 b om bortfald af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, eller andre sager efter § 19 om inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8. Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet kan endvidere, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, beslutte, at to eller flere sager som nævnt i 1. pkt. skal behandles sammen.

Stk. 3-12. ---

§ 43. ---

Stk. 2. ---

Stk. 3. ---

Stk. 4. Bestemmelserne i stk. 2 og 3 finder ikke anvendelse ved indrejse fra et Schengenland. Stk. 2 finder dog anvendelse, hvis der er indført indrejsekontrol ved grænsen i medfør af Schengengrænsekodexens artikel 25, jf. § 38, stk. 2, og udlændinge- og integrationsministeren har truffet beslutning efter § 59 a, stk. 2.

§ 45 j. Justitsministeren antager et antal advokater, der kan beskikkes efter § 45 e, stk. 2, 2. pkt., og efter § 8 F, stk. 3, 1. pkt., i lov om dansk indfødsret. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om de pågældende advokater, herunder om vagtordninger, om vederlag for at stå til rådighed og om sikkerhedsmæssige spørgsmål.

Kapitel 7 b

Domstolsbehandling af visse beslutninger om administrativ udvisning m.v.

henhold til loven.« til: »sager som nævnt i 1. pkt.«

6. § 40, stk. 2, 1. pkt., affattes således:

Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet kan, hvis hensynet til sagens oplysning taler herfor, i sager om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 og i sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8, beslutte at indhente oplysninger fra sager om opholdstilladelse efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q, sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q, eller sager om udstedelse af visum efter § 4 eller § 4 a.

7. I § 40, stk. 2, 2. pkt., ændres »som nævnt i 1. pkt.« til: »om opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, eller sager om bortfald, forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter §§ 7 eller 8,«.

8. § 43, stk. 4, 2. pkt., ændres »beslutning efter § 59 a, stk. 2.« til: »beslutning om, at § 43, stk. 2 skal finde anvendelse.«

9. I § 45 j, 1. pkt., indsættes efter »2. pkt.,«: »§ 45 l, stk. 7,«.

10. Efter kapitel 7 b indsættes:

»Kapitel 7 c

Domstolsbehandling af indsigelser fremsat af Danmark mod udstedelse af Schengenvisum

§ 45 1. Reglerne i dette kapitel finder anvendelse på domstolens behandling af sager om prøvelse af en indsigelse fremsat af Danmark mod udstedelse af Schengenvisum til en udlænding, når udlændingen på grund af den danske indsigelse har fået afslag på Schengenvisum efter visumkodeksens artikel 32, stk. 1, litra a, nr. vi, fordi udlændingen anses for at udgøre en trussel mod medlemsstaternes offentlige orden, indre sikkerhed, folkesundhed eller internationale forbindelser.

Stk. 2. Sager omfattet af stk. 1 kan indbringes for Københavns Byret af udlændingen inden 8 uger efter, at den pågældende har fået meddelelse om afgørelsen om afslag på visum. I sager, hvor visumafgørelsen er truffet af et andet Schengenland, er fristen 12 uger.

Stk. 3. Udlændinge- og integrationsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, er part i sagen for det offentlige. Udlændinge- og integrationsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan lade personer, der er ansat i de relevante ressortministerier eller i disse ministeriers underliggende myndigheder, møde for sig i retten som rettergangsfuldmægtige.

Stk. 4. Ved domstolsbehandlingen beskikker retten en advokat for udlændingen.

Stk. 5. Retten bestemmer, hvordan udlændingen får lejlighed til at udtale sig over for retten, når vedkommende opholder sig i udlandet.

Stk. 6. Den relevante ressortminister kan bestemme, at oplysninger, der ligger til grund for den danske indsigelse, af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til parten eller til udlændinge- og integrationsministeren.

Stk. 7. Ved domstolsbehandlingen beskikker retten en særlig advokat antaget i medfør af § 45 j til at varetage udlændingens interesser og på vegne af denne udøve partsbeføjelser med hensyn til oplysninger omfattet af stk. 6.

Stk. 8. Den særlige advokat skal underrettes om alle retsmøder i sagen og er berettiget til at deltage i disse. Den særlige advokat skal gøres bekendt med og have udleveret kopi af det materiale, som indgår i sagen for retten. Den relevante ressortminister eller den, som den relevante ressortminister bemyndiger hertil, kan dog bestemme, at der af sikkerhedsmæssige grunde ikke udleveres kopi til den særlige advokat. Spørgsmål herom kan indbringes for retten.

Stk. 9. Oplysninger omfattet af stk. 6 videregives til den særlige advokat. Er sådanne oplysninger videregivet til den særlige advokat, må advokaten ikke drøfte sagen med udlændingen eller dennes advokat og må ikke udtale sig i retsmøder, hvor udlændingen eller dennes advokat er til stede. Udlændingen og dennes advokat kan til enhver tid give skriftlige meddelelser til den særlige advokat om sagen.

Stk. 10. Retten kan af egen drift eller efter begæring fra den særlige advokat beslutte, at oplysninger omfattet af stk. 6 videregives til udlændingen og dennes advokat, hvis sikkerhedsmæssige grunde ikke kan begrunde den relevante ressortministers bestemmelse om, at oplysningerne ikke kan

videregives til parten eller til udlændinge- og integrationsministeren. Afgørelsen træffes ved kendelse, efter at den særlige advokat og den, der for det offentlige er part i sagen, har haft lejlighed til at udtale sig. Kendelsen kan kæres af de personer, der er nævnt i 2. pkt. Kære af en afgørelse om, at oplysninger videregives, har opsættende virkning.

Stk. 11. Har retten truffet afgørelse efter stk. 10, 1. pkt., kan den relevante ressortminister eller den, som den relevante ressortminister bemyndiger hertil, bestemme, at de pågældende oplysninger ikke indgår i sagen for retten.

Stk. 12. Ingen må deltage som dommer i sagen, hvis den pågældende har truffet afgørelse efter stk. 10, 1. pkt., eller i øvrigt har haft adgang til oplysninger omfattet af en sådan afgørelse, og den relevante ressortminister eller den, som den relevante ressortminister bemyndiger hertil, har truffet beslutning efter stk. 11 om, at de pågældende oplysninger ikke indgår i sagen for retten.

Stk. 13. Den del af et retsmøde, der angår oplysninger omfattet af stk. 6, eller hvor sådanne oplysninger fremlægges eller behandles, og som ikke er omfattet af en afgørelse efter stk. 10, afholdes som et lukket retsmøde. I retsmøder efter 1. pkt. deltager den særlige advokat, men ikke udlændingen og ikke dennes advokat. Retten bestemmer, hvordan lukkede retsmøder efter dette stykke gennemføres.

Stk. 14. Retten træffer afgørelse, efter at parterne og den særlige advokat, hvis en sådan har været beskikket i sagen, har haft lejlighed til at udtale sig. Rettens afgørelse træffes ved dom.

Stk. 15. Om salær og godtgørelse for udlæg til den særlige advokat gælder samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jf. retsplejelovens kapitel 31.

§ 45 m. Reglerne i dette kapitel om sagens behandling i byretten gælder tilsvarende for sagens behandling i landsretten og Højesteret.«

46 a. Udlændingestyrelsens, Hjemrejsestyrelsens og Styrelsen for International Rekruttering og Integrations afgørelser efter denne lov kan påklages til Udlændingenævnet, jf. dog stk. 4, 5 og 7 og § 53 a.

§ 46 a. ---
Stk. 2-9. ---

Kap. 8 a. Videregivelse af oplysninger i medfør af reglerne i Dublinforordningen, Schengenkonventionen, VIS-forordningen og Eurodac-forordningen m.v.

§ 58 d. Udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser til gennemførelse af reglerne i Schengenkonventionen, VIS-forordningen, visumkodeksen, Dublinforordningen og Eurodacforordningen, jf. dog stk. 2. Der kan i den forbindelse fastsættes bestemmelser om,

11. I § 46 a, *stk. 1*, ændres »stk. 4, 5 og 7« til: »stk. 4, 5, 7 og 9«.

12. I § 46 a indsættes efter stk. 8 som nyt stykke:
»*Stk. 9.* Lovligheden af en indsigelse mod udstedelse af Schengenvisum, som har ført til et afslag på meddelelse af Schengenvisum, kan ikke påklages til Udlændingenævnet.«
Stk. 9 bliver herefter stk. 10.

13. I *overskriften* til kapitel 8 a indsættes efter »VIS-forordningen«: », interoperabilitetsforordningerne«.

14. I § 58 d, *stk. 1, 1. pkt.*, indsættes efter »visumkodeksen,«: »interoperabilitetsforordningerne,«.

at andre end Rigspolichefen efter § 58 j, stk. 1-3, kan videregive oplysninger til det centrale Eurodac-system.

Stk. 2. ---

§ 3. Udlændinge-, integrations- og boligministeren fremsætter forslag til revision af § 1, nr. 2 og § 3, i folketingsåret 2017-18.

§ 1. I lov nr. 1499 af 11. december 2015 om ændring af udlændingeloven (Transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser), foretages følgende ændringer:

1. I § 3 ændres »Udlændinge-, integrations- og boligministeren« til: »Udlændinge- og integrationsministeren«, og »folketingsåret 2017-18« ændres til: »folketingsåret 2023-24«.

§ 1, nr. 8. I § 2 a indsættes som *stk. 11*:

»*Stk. 11.* Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandsstatsborgere, der passerer Den Europæiske Unions medlemsstaters ydre grænser og om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet til retshåndhævelsesformål (EES-forordningen) med senere ændringer gælder her i landet.«

§ 1, nr. 9. I § 2 a indsættes som *stk. 12*:

»*Stk. 12.* Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS-forordningen) med senere ændringer gælder her i landet.«

15. I § 58 d indsættes som *stk. 3*:

»*Stk. 3.* Justitsministeren kan fastsætte regler om politiets adgang til og anvendelse af det fælles identitetsregister i overensstemmelse med interoperabilitetsforordningerne.«

§ 2

I lov nr. 1499 af 11. december 2015 om ændring af udlændingeloven (Transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser), foretages følgende ændringer:

1. § 3 ophæves.

§ 3

I lov nr. 1571 af 18. december 2018 om ændring af udlændingeloven (Revision af reglerne om transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser), foretages følgende ændringer:

1. § 1 ophæves.

§ 4

I lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen, som ændret ved lov nr. 2623 af 28. december 2021, foretages følgende ændringer:

1. § 1, nr. 8-9, ophæves.

§ 1.

Efter ansøgning kan der meddeles opholdstilladelse til en udlænding, der er fordrevet fra Ukraine, i følgende tilfælde:

1) Udlændingen er ukrainsk statsborger og er den 1. februar 2022 eller senere udrejst af Ukraine, hvor den pågældende på tidspunktet for udrejsen havde bopæl.

2) ---

3) ---

§ 14.

Udlændingelovens § 42 a, stk. 1, 1. pkt., og stk. 3-7 og 14, finder med de fornødne tilpasninger tilsvarende anvendelse for udlændinge, som har indgivet ansøgning om opholdstilladelse efter denne lov, indtil udlændingen meddeles opholdstilladelse

Stk. 2. ---

§ 28.

Stk. 1-2. ---

Stk. 3. Udlændingestyrelsens afgørelser efter denne lov kan påklages til Udlændingenævnet, jf. dog stk. 6-9. Klage skal være indgivet, inden 8 uger efter at klageren har fået meddelelse om afgørelsen.

Stk. 4-6. ---

Stk. 7. Udlændingestyrelsens afgørelser, der er truffet efter reglerne i § 14, kan ikke påklages. En afgørelse efter § 14 om separat indkvartering kan dog påklages til Udlændingenævnet.

§ 1. ---

Stk. 2. ---

Stk. 3. En udlænding omfattet af stk. 1 udrejser om nødvendigt med bistand fra Hjemrejsestyrelsen. Politiet bistår om nødvendigt Hjemrejsestyrelsen.

§ 21. Afgørelser efter denne lov træffes af Hjemrejsestyrelsen, jf. dog stk. 2-6.

Stk. 2-7. ---

§ 5

I lov nr. 324 af 16. marts 2022 om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, som ændret ved § 1 i lov nr. 546 af 3. maj 2022 og § 4 i lov nr. 831 af 14. juni 2022, foretages følgende ændringer:

1. I § 1, nr. 1, ændres »på tidspunktet for udrejsen« til: »den 1. februar 2022 eller senere«.

2. I § 14, stk. 1, ændres »stk. 3-7 og 14« til: »stk. 3-7, stk. 9, nr. 1-4 og 6, og stk. 14«.

3. I § 28, stk. 3, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum: »Tilsvarende gælder for afgørelser truffet af Hjemrejsestyrelsen efter reglerne i § 14 om nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser.«

4. I § 28, stk. 7, 2. pkt., indsættes efter »indkvartering«: »eller nedsættelse eller fratagelse af kontante ydelser«.

§ 6

I hjemrejseloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1139 af 17. august 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 1, stk. 3, indsættes som 3. pkt.:

»Er udlændingen omfattet af stk. 1, og kan udlændingen overgives i overensstemmelse med bilaterale aftaler mellem Danmark og andre stater, som er forpligtet til at gennemføre Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, drager politiet omsorg for overgivelsen.«

2. I § 21, stk. 1, ændres »stk. 2-6« til: »stk. 2-7«.

3. I § 21 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke: »Stk. 3. Afgørelse om overgivelse af en udlænding i overensstemmelse med bilaterale aftaler mellem Danmark og

andre stater, som er forpligtet til at gennemføre Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, jf. lovens § 1, stk. 3, 3. pkt., træffes af vedkommende politidirektør.«
Stk. 3-7 bliver herefter stk. 4-8.

§ 22. ---
Stk. 2-8. ---

4. I § 22, stk. 5, indsættes efter »efter«: »§ 1, stk. 3, 3. pkt.,«