



Udlændinge- og Integrationsministeriet

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven, hjemrejseloven, straffeloven og forskellige andre love og ophævelse af lov om videreførelse af visse rettigheder i forbindelse med Det Forenede Kongeriges udtræden af Den Europæiske Union uden en aftale

(Ændring af visse regler om hjælp til hjemrejse, adgang til hjemrejsestøtte og administrativ frihedsberøvelse, implementering af bestemmelse i statsborgerretskonventionen, gennemførelse af rådsafgørelse om Kroatiens fulde optag i Schengensamarbejdet, ophævelse af revisionsbestemmelser, ophævelse af Brexit-borgerloven m.v.)

22. marts 2023

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Asyl og Visum
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Sertac Onur Filikci

Sags nr. 2023 - 1050
Akt-id 2243033

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 1. februar 2023 til den 1. marts 2023 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Aalborg Lufthavn, Aarhus Erhverv/International Community, Aarhus Lufthavn, Advokatrådet (Advokatsamfundet), Amnesty Nu, Asylret, BARID – Board of Airline Representatives in Denmark, Bedsteforældre for Asyl, Billund Lufthavn, Brancheforeningen Dansk Luftfart (BDL) (under DI), By og Havn (Københavns Havn), Børne- og Kulturchefforeningen, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes Worldwide, Danish Biometrics, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Rejsebureau, Danner, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Missionsråd, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Danske Advokater, Danske Havne, Danske Kirkers råd, Danske Rederier, Dataetisk Råd, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Denmark Copenhagen Mission Office (Jesus Kristi Kirke af Sidste Dages Hellige), Det Centrale Handicapråd, Det Nationale Integrationsråd (tidligere Rådet for Etniske Minoriteter), DFUNK – Dansk Flygtningehjælp Ungdom, DI, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Erhvervsflyvningens Sammenslutning – Danish Aviation Association (ES-DAA), Erhvervsministeriet, Erhvervsstyrelsen, Esbjerg Lufthavn, Finans Danmark, Finansministeriet, Finansrådet, Flygtningenævnet, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Folketingets Ombudsmand, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, FrikirkeNet, Færøernes landsstyre, GLS-A, Naalakkersuisut (Grønlands landsstyre), HK/Danmark, Indvandrermedicinsk klinik, Odense Universi-

tetshospital, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, International Community/Erhverv Aarhus, International Organization for Migration (IOM), Jesu Kristi Kirke af Sidste Dages Hellige, Journalistforbundet, Justitsministeriet, Kirkernes Integrationstjeneste, KL – Kommunernes Landsforening, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Kvindernes Internationale Liga for Fred og Frihed (Kvindefredsligaen), København Malmö Havn, Københavns Lufthavn (CPH), Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), Mellemløkeligt Samvirke, Odense Lufthavn, 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, Reden Stop Kvindehandel, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Retslægerådet, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, Samtlige byretter, SOS Racisme, Sønderborg Lufthavn, Transportministeriet, Udbetaling Danmark, Udenrigsministeriet, Udlændingenævnet, UNHCR (Regional Representation for Northern Europe), Work-live stay southern Denmark, Ældresagen, Ægteskab uden grænser, 3F, 3F Privat Service, Hotel og Restauration (3F PSHR).

Udlændinge- og Integrationsministeriet har modtaget høringsvar:

Den Katolske Kirke i Danmark, Finans Danmark, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, SOS Racisme og UNHCR.

Følgende har afgivet høringsvar, men har ikke haft bemærkninger til lovforslaget, eller har ikke ønsket at udtale sig om lovudkastet:

Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes Worldwide, Danish Aviation Association (ES-DAA), Erhvervsministeriet, Flygtningenævnet, Folketingets Ombudsmand, Foreningen af Offentlige Anklagere, KL, Færøernes landsstyre, Københavns Lufthavn (CPH), Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), samtlige byretter, Udlændingenævnet, Vestre Landsret og Østre Landsret.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter af indholdsmæssig karakter i de modtagne høringsvar så vidt muligt opdelt efter den struktur, der er i lovforslagets bemærkninger. *Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til høringsvarene er anført i kursiv.*

Bemærkninger af teknisk og generel politisk karakter samt bemærkninger, der ikke vedrører lovudkastet, indgår ikke i høringsoversigten. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringsvarene, som er sendt til Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg og til Folketingets Indfødsretsudvalg.

2. Høringssvarene

2.1. Varigheden af frihedsberøvelse med henblik på udsendelse

Foreningen af Udlændingeretsadvokater (FAU) har anført, at det er hensigtsmæssigt at forkorte det tilladte tidsrum en frihedsberøvelse må finde sted, samt at det bør overvejes, om lempelsen skal gælde for alle udlændinge og ikke blot for unionsborgere, da det vil give mindre forvirring og misforståelse ved brugen af bestemmelserne, da der dermed ikke skal sondres mellem udlændinge og unionsborgere.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig bemærkningerne, men skal gøre opmærksom på, at grundlaget for ændringsforslaget er EU-Domstolens dom af 22. juni 2021, *Ordre des barreaux francophones et germanophone*. Dommen fastslår, at EU-retten er til hinder for national lovgivning, hvorefter det maksimale tidsrum unionsborgere og deres familiemedlemmer kan frihedsberøves, er af tilsvarende varighed som frihedsberøvelse af udlændinge fra tredjelande. Det ville således være i strid med EU-retten, hvis lempelsen skulle gælde for alle udlændinge. Høringssvaret giver på den baggrund ikke Udlændinge- og Integrationsministeriet anledning til at ændre lovforslaget.*

SOS Racisme har anført, at det er fint, at frihedsberøvelsen af unionsborgere nedsættes, men foreslår, at sætte varigheden af frihedsberøvelsen endnu længere ned, f.eks. til 1 eller 1 ½ måned.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig bemærkningerne fra SOS Racisme, som ikke giver anledning til ændring af lovforslaget.

2.2. Hjælp til hjemrejse

2.2.1. Generelle bemærkninger

FAU har anført, at foreningen ser forslaget som en lempelse, da der med forslaget gives udlændinge mulighed for at modtage hjælp til deres hjemrejse, hvilket de finder hensigtsmæssigt. FAU har tilkendegivet, at de nærmere regler om hjælp til hjemrejse, der efter lovforslaget vil skulle fastsættes i en bekendtgørelse ikke bør fastsættes så strikt, at der ikke er plads til en konkret vurdering af behovet i den enkelte sag.

SOS Racisme har tilkendegivet, at det er i orden at give asylansøgere hjælp til hjemrejse, hvis de ønsker det, forudsat, at det sker uden pres, og at Danmark skulle yde mere fleksibilitet for udlændinge fra EU-/EØS- og visumfrie lande samt udokumenterede migranter.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig de generelle tilkendegivelser om forslaget. Ministeriet bemærker samtidigt, at den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 7 a ikke skal anses som en lempelse, idet hjælpen utilsigtet ikke

blev videreført fra udlændingeloven til hjemrejseloven. Ministeriet vil justere lovforslaget, så baggrunden for forslaget præciseres.

2.2.2. Betingelser for at modtage hjælp til hjemrejse

FAU har bemærket, at det kan forekomme uklart, hvad der menes med "uden ugrundet ophold" i overensstemmelse med hjemrejselovens § 3, og hvorvidt der er tale om en konkret vurdering i forbindelse med medvirken til hjemrejse uden ugrundet ophold.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at det følger af lovforslaget, at en udlænding uden ugrundet ophold vil skulle medvirke til sin udrejse for at kunne få hjælp til hjemrejsen. Der vil på den baggrund skulle foretages en konkret vurdering af udlændingens handlinger og adfærd med henblik på at træffe en afgørelse om, hvorvidt udlændingen gennem hele sit hjemrejseforløb medvirker til sin udrejse. Der vil ved vurderingen af, om en udlændingen uden ugrundet ophold har medvirket til sin hjemrejse, f.eks. kunne tages højde for hospitalsindlæggelse eller andre lignende undskyldelige forhold.

Ministeriet har justeret bemærkningerne til lovforslaget, så dette fremgår.

2.2.3. Afskæring af klageadgang

FAU har anført, at foreningen anser forslaget for at være en uønsket skærpelse, og at en afskæring af klageadgang vedr. hjælp til hjemrejsen ved tilbagevenden er imod de forvaltningsretlige principper om, at borgere bør have ret til at påklage en afgørelse besluttet af de offentlige myndigheder, da afskæringen af klageadgang er en indskrænkning i den personlige retssikkerhed og kan have store økonomiske konsekvenser for nogle udlændinge.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at som det var tilfældet i den nu ophævede bestemmelse i udlændingelovens § 43 a, stk. 2, skal Hjemrejsestyrelsens afgørelse om, at der ikke skal være klageadgang for så vidt angår Hjemrejsestyrelsens afgørelse om, at en udlænding ikke kan modtage hjælp til hjemrejsen, videreføres. Dette er begrundet i, at det forhold, om en udlænding uden ugrundet ophold medvirker, jf. hjemrejselovens § 3, stk. 1, jf. stk. 2, til sin udrejse, er en afgørelse, der vil være truffet på baggrund af objektive konstaterbare kriterier.

2.3. Adgang til hjemrejsestøtte for udlændinge, hvis opholdstilladelse er nægtet forlænget eller inddraget efter udlændingelovens § 11, stk. 2, eller § 19, stk. 1, og er visumfrie i kraft af deres statsborgerskab

2.3.1. Generelle bemærkninger

Finans Danmark har tilkendegivet, at modtagere af hjemrejsestøtte i mange tilfælde vil vende hjem til lande, der i forhold til hvidvask- og terrorfinansiering kategoriseres som højrisiko- og/eller er sanktionerede lande. Det betyder, at udbetalingen af støtten vanskeliggøres, og i de tilfælde, hvor det kan lade sig gøre, vil udbetalingen skulle foretages under iagttagelse af en række forholdsregler for at undgå, at hjemrejsestøtten anvendes til terrorfinansiering eller indebærer brud på internationale sanktioner. Finans Danmark opfordrer i forlængelse heraf til, at der tages højde for dette i de ændringer af bekendtgørelse om hjemrejsestøtte, der i henhold til lovforslaget vil skulle foretages som led i udmøntningen af de foreslåede ændringer til hjemrejeloven.

SOS Racisme har anført, at ikke alle vil ønske hjemrejsestøtte mod at blive sendt ud af Danmark, men at for nogle få kan være tilfældet. Dette gælder f.eks. udlændinge, der har fået afslag på asyl. SOS Racisme er således ikke imod lovforslaget, da det måske kan hjælpe nogen til at søge og få asyl eller subsidiært ophold i et andet land end Danmark.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret bemærkningerne.

2.4. Konstatning af manglende grundlag for erhvervelse af statsborgerskab

Institut for Menneskerettigheder finder det positivt, at ministeriet med lovudkastet vil implementere statsborgerretskonventionens artikel 7, stk. 1, litra f. Institutet anbefaler, at ministeriet anser det som fortabelse af dansk statsborgerskab, når børn anses for ikke at have erhvervet dansk statsborgerskab på noget tidspunkt, og at EU-retten er anvendelig i sager omfattet af lovforslaget, samt at ministeriet tilføjer en bestemmelse om, at der skal foretages en proportionalitetsvurdering af virkningerne forbundet med en sådan fortabelse, således at der er mulighed for at bevare statsborgerskabet.

SOS Racisme er enig i, at personer, der først som myndige får at vide, at den, de troede var deres far, og som havde dansk statsborgerskab, ikke var deres rigtige far, og hvis rigtige far ikke havde dansk statsborgerskab, bør beholde deres danske statsborgerskab. SOS Racisme tilføjer, at regler og lovgivning for statsborgerskab og myndighedernes forvaltning af det har skiftet meget gennem årene. SOS Racisme anfører, at har en person haft dansk statsborgerskab i mange år, og pludselig får at vide, at det skyldes en fejl hos myndighederne, mener SOS Racisme, at vedkommende fortsat skal have ret til det.

UNCHR hilser den foreslåede ændring af indfødsretsloven velkommen men tilføjer, at der bør tages yderligere tiltag i forhold til de forpligtelser, som hidrører fra statsløsekonventionen og øvrige relevante internationale instrumenter. UNHCR opfordrer til en udvidelse af Danmarks værn mod statsløshed. Endelig anfører UNHCR i forhold til den aldersgrænse på 18 år, der følger af lovforslaget, at der indføres en lavere aldersgrænse for, hvornår en person må anses for ikke at have erhvervet dansk statsborgerskab på noget tidspunkt i overensstemmelse med den tilgang, der

er anlagt af Finland, således at barnets tarv altid kommer i første række, hvilket flugter med artikel 3 og 7 i børnekonventionen.

Med lovforslaget foreslås det, at der i indfødsretsloven indføres et § 1, stk. 4, hvorefter et barn anses for ikke på noget tidspunkt at have erhvervet dansk statsborgerskab, når det konstateres, at et forhold, som lå til grund for barnets erhvervelse af dansk indfødsret efter indfødsretslovens § 1, stk. 1 eller 3, § 2 eller § 2 A, stk. 1 og 3, ikke længere foreligger, medmindre barnet derved bliver statsløst, eller hvis konstateringen sker efter, at vedkommende er fyldt 18 år. Med lovforslaget foreslås statsborgerretskonventionens artikel 7, stk. 1, litra f, implementeret fuldt ud i indfødsretsloven, således at børn anses som havende dansk statsborgerskab, selvom det konstateres, at et forhold, som lå til grund for barnets automatiske erhvervelse af dansk statsborgerskab, ikke længere foreligger, hvis barnet ellers ville blive statsløst eller er myndigt på tidspunktet for konstateringen.

Det bemærkes, at det fremgår af pkt. 8 (Forholdet til EU-retten) i bemærkningerne til lovforslaget, at det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at den foreslåede ordning ikke berøres af EU-retten, idet de pågældende personer ikke på noget tidspunkt har erhvervet dansk statsborgerskab, og det er derfor ministeriets vurdering, at der ikke vil skulle foretages en prøvelse af proportionaliteten i forhold til EU-retten. Det fremgår dog også af bemærkningerne, at det ikke er endeligt afklaret ved EU-Domstolen, om spørgsmålet om, hvorvidt konstateringer af, at en person, der har indrettet sig efter en forventning om, at vedkommende var unionsborger, ikke har erhvervet statsborgerskab i en medlemsstat og dermed ikke har erhvervet unionsborgerskab, er omfattet af EU-retten.

Det bemærkes endvidere, at en person i medfør af den foreslåede § 1, stk. 4, i indfødsretsloven alene anses for ikke at have erhvervet dansk statsborgerskab på noget tidspunkt, når personen ikke derved vil blive statsløs, eller hvis konstateringen sker efter, at vedkommende er fyldt 18 år. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der med den foreslåede ordning er et tilstrækkeligt værn mod statsløshed, og at der med den foreslåede bestemmelse sker en fuld implementering af statsborgerretskonventionens artikel 7, stk. 1, litra f. Høringssvarene giver på den baggrund ikke Udlændinge- og Integrationsministeriet anledning til at ændre lovforslaget.

2.6. Ophævelse af revisionsbestemmelse

UNHCR har henvist til deres høringssvar af 8. marts 2021 til lovforslag L 226 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og hjemrejseloven, da de mener, at deres bemærkninger fortsat er relevante. UNHCR henviser i den forbindelse til deres høringssvar af 8. marts 2021, hvor det fremgår, at UNHCR er bekymret for, at Lov nr. 1191 af 8. juni 2021 ikke indeholder tilstrækkelige detaljer til at afklare, om Danmark overholder sine internationale forpligtelser, ligesom det er uklart, hvordan den foreslåede model vil blive gennemført i praksis.

Institut for Menneskerettigheder har henvist til instituttets høringsvar af 3. marts 2021 til lovforslag L 226 *Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og hjemrejse-loven*, da instituttet mener, at deres bemærkninger og anbefalinger af 3. marts 2021 fortsat er aktuelle.

SOS Racisme har anført, at de mener, at et dansk eller europæisk modtagecenter i et tredjeland underminerer FN's asylsystem, samt retten til at søge asyl i Danmark, og at lov om indførelse af mulighed for overførsel af asylansøgere til asylsagsbehandling og eventuel efterfølgende beskyttelse i tredjelande bør ophæves.

Ministeriet har noteret bemærkningerne fra UNHCR, Institut for Menneskerettigheder og SOS Racisme. Ministeriet skal bemærke, at det følger af regeringsgrundlaget 2022, at det er regeringens mål, at et modtagecenter uden for Europa etableres af EU eller i samarbejde med en række andre lande, og at det etableres et sikkert sted, der lever op til Danmarks internationale forpligtelser. Det er derfor Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der fortsat er behov for et overordnet lovgivningsmæssigt grundlag for, at Danmark har mulighed for, efter indgåelse af en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med et tredjeland, at overføre udlændinge, der søger om asyl i Danmark, til det pågældende tredjeland med henblik på realitetsbehandling af asylansøgningerne og eventuel efterfølgende beskyttelse under overholdelse af Danmarks internationale forpligtelser. Ministeriet henholder sig i øvrigt til sin besvarelse i Kommenteret høringsoversigt i forbindelse med fremsættelse af lovforslag L 226 af 29. april 2021.

3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

Lovforslaget adskiller sig, foruden mindre tekniske og redaktionelle ændringer, fra det udkast, der har været sendt i høring, på følgende punkter:

- Det foreslåede lovelementet 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) er udgået af lovforslaget og fremsættes i stedet forventeligt i folketingssamlingen 2023/24.
- I lovforslagets afsnit om hjælp til hjemrejsen er underafsnittet om gældende ret blevet udvidet. Derudover er underafsnittet om ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning blevet præciseret, så baggrunden for forslaget tydeliggøres, ligesom det er tydeliggjort, hvordan begreberne "ugrundet ophold" og "medvirken" skal forstås.
- Lovforslagets afsnit om revision af reglerne om obligatorisk kursus i dansk familieret og folkestyre for religiøse forkyndere m.fl. og løfteerklæring om overholdelse af dansk lovgivning er udgået, idet det er vurderingen, at revisionen ikke bør finde sted ved ophævelse af revisionsbestemmelsen i § 3 i lov nr. 249 af 20. marts 2017.

- I lovforslagets afsnit 2.6 og i bemærkningerne til § 5, er det præciseret, at lovelementet udgør en opfølgning på § 3, stk. 2 om fremsættelse af forslag til revision i lov nr. 1191 af 8. juni 2021. Derudover er det præciseret, at der foretages en revision af det fortsatte behov for loven som et overordnet lovmæssigt grundlag for, at Danmark vil kunne overføre asylansøgere, der søger om asyl i Danmark, til et tredjeland med henblik på asylsagsbehandling og eventuel efterfølgende beskyttelse i et tredjeland under overholdelse af Danmarks internationale forpligtelser, idet loven endnu ikke er trådt i kraft, og det derfor ikke er muligt at foretage en revision af virkningen af de enkelte bestemmelser i loven.