

HØJESTERETS KENDELSE

afsagt onsdag den 19. april 2023

Sag 22/2022

Anklagemyndigheden

mod

T1

(advokat Finn Roger Nielsen, beskikket)

I tidligere instanser er afsagt kendelse af Retten i Herning den 8. juli 2021 (99-2402/2021) og af Vestre Landsrets 8. afdeling den 12. oktober 2021 (S-1463-21).

I påkendelsen har deltaget tre dommere: Poul Dahl Jensen, Jens Kruse Mikkelsen og Jørgen Steen Sørensen.

Påstande

Kendelsen er kæret af T1, der principalt har påstået hjemvisning, subsidiært at udvisningsbestemmelserne over for ham i Retten i Hernings dom af 5. oktober 2017 samt Vestre Landsrets dom af 7. juli 2020, ophæves.

Anklagemyndigheden har principalt påstået stadfæstelse, subsidiært hjemvisning til byretten til realitetsbehandling af anmodningen om ophævelse af udvisningen.

Sagsfremstilling

T1 er født i 1999 i Libanon og opvokset i Sharjah, De Forenede Arabiske Emirater. Han indrejste i Danmark fra Dubai i januar 2014 sammen med sine forældre og søskende. De havde alle gyldigt Schengenvisum til Danmark, da de ankom. T1 samt hans far og søskende er statsløse palæstinensere fra Libanon, mens hans mor er jordansk statsborger

Den 23. februar 2015 meddelte Flygtningenævnet familien afslag på asyl.

Den 13. april 2017 fyldte T1 18 år.

Ved Retten i Hernings dom af 5. oktober 2017 blev T1 idømt 60 dages betinget fængsel og udvist med indrejseforbud i 6 år, jf. udlændingelovens § 24, nr. 2, for overtrædelse af straffelovens § 222, stk. 1, jf. § 225 om samleje og andet seksuelt forhold end samleje med barn, og § 232 om blufærdighedskrænkelser.

Den 2. oktober 2019 blev T1 af Retten i Aarhus fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 245 om grov vold og idømt 3 måneders ubetinget fængsel og udvist med indrejseforbud i 6 år, jf. udlændingelovens § 24, nr. 1, jf. § 22, nr. 6, og § 24, nr. 2. Dommen blev stadfæstet af Vestre Landsret den 7. juli 2020.

Det fremgår af sagens oplysninger, at der i perioden har været udsendelsesbestrebelsers, og at Nordsjællands Politi, Udlændingecenter, den 6. oktober 2017 kunne oplyse at have modtaget indrejsetilladelse til Libanon for T1 og hans familie, og at man den 30. november 2017 besluttede at udsætte udsendelse på grund af et manglende rejsedokument.

Af en efterfølgende rapport vedrørende udlændingecenterets henvendelse til Jordans ambassade i Berlin af 26. februar 2018, fremgår bl.a.:

”Der er d.d. rettet telefonisk henvendelse til Jordans Ambassade i Berlin v/Nadia Al-Abbassi, overfor hvem sagen blev bragt i erindring. Nadia Al-Abbassi sagde, at et jordansk Laissez-Passer til M [T1s mor] vil kun kunne bruges til én indrejse og til kun Jordan. Et jordansk Laissez-Passer til M vil kun være gyldigt i en måned. Den øvrige familie vil hverken kunne få udstedt jordansk Laissez-Passer’s eller få lov at indrejse i Jordan.

UCN finder det formålsløst at gå videre med at ansøge om et jordansk Laissez-Passer til M, da det ikke giver mulighed for at sende familien samlet til Jordan.”

Det fremgår endvidere af en mail af 10. april 2019 fra den danske ambassade i Beirut til Udlændingecenter Nordsjælland bl.a.:

”According to Lebanese regulations, only Lebanese citizens or Palestinians registered as refugees in Lebanon will be accepted as deportees to Lebanon.

However, the Embassy would like to draw your attention to the fact that since October-November 2017, as per decision of the Foreign Affairs Minister, the Lebanese authorities have effectively stopped handling deportation cases concerning Palestinians registered as refugees in Lebanon.”

Den 29. august 2018 besluttede Flygtningenævnets koordinationsudvalg at ændre praksis i asylsager vedrørende statsløse palæstinensere og genoptog derefter den 19. september 2018 familiens asylsag, udsatte hjemrejsefristen og hjemviste sagen til Udlændingestyrelsen til fornyet behandling. Den 8. april 2021 traf Flygtningenævnet afgørelse i den genoptagne sag og meddelte T1 afslag på opholdstilladelse. Af afgørelsen fremgår bl.a.:

”Flygtningenævnet tiltræder efter oplysningerne om ansøgerens registrering hos UNRWA, at ansøgeren er omfattet af Flygtningekonventionens artikel 1 D, 1. pkt., og at han derfor som udgangspunkt er udelukket fra at få beskyttelse.

Nævnet finder, at ansøgeren ikke tillige er omfattet af Flygtningekonventionens artikel 1 D, 2. pkt. Flygtningenævnet kan således ikke lægge til grund, at ansøgeren har været tvunget til at forlade UNRWA's operationsområde eller tilsvarende afskåret fra at vende tilbage, fordi ansøgeren skulle have befundet sig i en alvorlig personlig usikkerhedstilstand. Nævnet henviser i den forbindelse til begrundelsen i nævnets samtidige afgørelse vedrørende ansøgerens far.

Flygtningenævnet finder, at de generelle forhold for statsløse palæstinensere i Libanon er svære, såvel sikkerhedsmæssigt, som socioøkonomisk, men at dette ikke kan begrunde en anden vurdering.

Selvom det fremstår vanskeligt at arrangere en udrejse til Libanon, fremgår det af de foreliggende baggrundsoplysninger, herunder Udlændingestyrelsens landerapport marts 2020, Readmission of Palestinian Refugees from Lebanon, blandt andet, at et europæisk land er lykkedes med at returnere 18 afviste asylansøgere til Libanon, og at disse alle var frivillige tilbagevendte. Af samme rapport fremgår endvidere: ”in cases of voluntary return of PRLs (Palestinian Refugees from Lebanon), in which no foreign authorities were involved in the process of return, the MFA (Ministry of Foreign Affairs and Emigrants) would approve the returns to Lebanon.”

Der er heller ikke konkrete oplysninger i sagen, der i øvrigt skulle indebære, at ansøgeren som statsløs palæstinenser fra Libanon er afskåret fra at indrejse legalt og tage lovligt ophold i Libanon, hvor han har adgang til beskyttelse og bistand fra UNRWA.

Flygtningenævnet stadfæster derfor Udlændingestyrelsens afgørelse.

Udrejseforhold m.v.

Den statsløse palæstinenser fra Libanon T1 skal udrejse senest syv dage fra dato, jf. udlændingelovens § 33, stk. 1 og 2, 3. pkt.

...

Såfremt ansøgeren ikke udrejser frivilligt, kan han udsendes tvangsmæssigt til Libanon, jf. udlændingelovens § 32 a.

Opmærksomheden henledes på, at det er en betingelse for tvangsmæssig udsendelse af ansøgeren og hans far, den statsløse palæstinenser F, samt ansøgerens bror B, hvis sager bliver sambehandlet med ansøgerens, til Libanon, at der forud for den tvangsmæssige udsendelse har været etableret mulighed for, at ansøgeren, hans forældre, herunder hans mor, den jordanske statsborger M, samt hans bror, kan udrejse til Jordan eller Libanon, hvortil de har opnået eller kan opnå indrejsetilladelse, og at disse ikke har ønsket at benytte sig af denne mulighed.”

Den 30. juli 2021 besluttede Hjemrejsestyrelsen i anledning af Retten i Hernings dom af 5. oktober 2017 sammenholdt med Flygtningenævnets beslutning af 8. april 2021 at pålægge T1 opholds-, melde-, og underretningspligt, jf. hjemrejselovens § 13, stk. 2, nr. 2, § 12, stk. 3 og § 13, stk. 4.

Ved afgørelse af 27. september 2021, berigtiget den 17. januar 2022, meddelte Udlændingestyrelsen T1 afslag på opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 2, allerede fordi han ved domme af 5. oktober 2017 og 7. juli 2020 er udvist af Danmark med indrejseforbud i 6 år, hvorfor han er afskåret fra opholdstilladelse, jf. udlændingelovens § 10, stk. 4. Ansøgningen om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, verserer efter det oplyste stadig. T1 er ikke meddelt processuelt ophold, mens ansøgningen behandles.

Den 16. april 2021 anmodede advokat Finn Roger Nielsen anklagemyndigheden om at indbringe spørgsmålet om ophævelse af T1s udvisning. Begæringen er støttet på, at der er indtrådt væsentlige ændringer i hans forhold derved, at han har indgået ægteskab i Danmark den 3. april 2021, næsten har færdiggjort en gymnasial uddannelse, og at han er kommet i praktik.

Udlændingestyrelsen afgav den 7. juli 2021 udtalelse i sagen efter udlændingelovens § 57, stk. 1, hvoraf fremgår bl.a.:

”Hjemrejsestyrelsen har oplyst, at der ikke er nogen udsendelsesbestræbelser i gang og at der derfor godt kan gå mere end 6 måneder, før en udsendelse vil kunne finde sted. Hjemrejsestyrelsen har endvidere oplyst, at det ikke med sikkerhed kan oplyses, hvorvidt T1, som statsløs palæstinenser, kan få udstedt rejседokumentation eller ej.

...

I nærværende sag ses der ikke at være et forventet tidspunkt for iværksættelse af udsendelse.

Udlændingestyrelsen finder på den baggrund, at de tidsmæssige betingelser for prøvelsen efter udlændingelovens § 50, ikke er opfyldt.”

Retten i Herning afviste ved kendelse af 8. juli 2021 sagen. Af rettens begrundelse fremgår bl.a.:

”Det kan på baggrund af Udlændingestyrelsens udtalelse af 7. juli 2021 lægges til grund, at der ikke foretages bestræbelser på at udsende T1, og at der kan gå mere end 6 måneder før en udsendelse kan finde sted.

Formålet med fristen i udlændingelovens § 50, stk. 1, er, at udlændingen i nær tilknytning til sin faktiske udrejse af Danmark kan få efterprøvet, om betingelserne for at udvise vedkommende af Danmark som bestemt i forbindelse med dommen til udvisning fortsat er tilstede.

Da der på nuværende tidspunkt ikke er udsigt til, at T1 vil blive udsendt inden for 6 måneder, er betingelserne for at realitetsprøve bestemmelsen om udvisning ikke til stede. Allerede fordi prøvelsen efter udlændingelovens § 50, angår udvisning efter udlændingelovens § 49, stk. 1, er det forhold, at Flygtningenævnet har fastsat en udrejsefrist på 7 dage uden betydning for afgørelsen.

Retten afviser herefter sagen.”

T1 kærede byrettens kendelse til Vestre Landsret, som den 12. oktober 2021 stadfæstede byrettens kendelse. Af landsrettens kendelse fremgår bl.a.:

”Hjemrejsestyrelsen har i en mail af 29. april 2021 oplyst, at den palæstinensiske mission behandler sagerne case by case, og at det ikke med sikkerhed kan oplyses, om T1 kan få udstedt rejsedokumentation eller ej. Det oplyses endvidere, at der lige pt. ingen udsendelsesbestræbelser er i gang, og at der derfor godt kan gå mere end 6 måneder, før en udsendelse vil kunne finde sted.

Udlændingelovens § 50, stk. 1, forudsætter efter forarbejderne, at prøvelsen skal ske i tæt tidsmæssig tilknytning til udsendelsen. Da der efter de foreliggende oplysninger ikke er udsigt til, at T1 vil blive udsendt inden for 6 måneder, er de tidsmæssige betingelser for at få prøvet, om udvisningen skal ophæves, ikke opfyldt på nuværende tidspunkt, jf. udlændingelovens § 50, stk. 1.

Landsretten stadfæster derfor byrettens kendelse.”

Ved afgørelse af 27. september 2021, berigtiget den 17. januar 2022, meddelte Udlændingestyrelsen T1 afslag på opholdstilladelse som udsendelseshindret efter udlændingelovens § 9 c, stk. 2, allerede fordi han ved domme af 5. oktober 2017 og 7. juli 2020 er udvist af Danmark med indrejseforbud i 6 år, idet der tidligst kan gives en udvist udlænding opholdstilladelse 2 år efter udrejsen, jf. udlændingelovens § 10, stk. 4.

Til brug for sagens behandling for Højesteret har Hjemrejsestyrelsen den 4. maj 2022 afgivet udtalelse om de hidtidige bestræbelser på udsendelse af T1 samt en vurdering af de fremtidige udsendelsesmuligheder. Heraf fremgår bl.a.:

”Sagsforløb

Den 13. oktober 2020 blev der holdt hjemrejsesamtale med T1. T1 meddelte til samtalen, at han medvirkede til sin udsendelse, og han underskrev ligeledes en erklæring om medvirken.

...

Den 30. juli 2021 blev der truffet afgørelse om opholds-, melde- og underretningspligt på Udrejsecenter Kærshovedgård.

Den 5. august 2021 blev afgørelserne om opholds-, melde- og underretningspligt forkyndt for T1.

Den 20. august 2021 sendte F, T1s far, en e-mail til den libanesiske ambassade i Stockholm, hvori han anmodede om rejsedokumenter på vegne af ham selv og sine fire børn.

Den 21. december 2021 var T1 tilsagt til Hjemrejsesamtale. Til samtalen blev det aftalt, at T1 skulle rette henvendelse til de libanesiske myndigheder inden den 23. december 2021. Derudover fik T1 forkyndt afgørelse om medvirken til udsendelse, og der blev indgået en hjemrejsekontrakt.

Den 22. december 2021 kontaktede T1 den libanesiske ambassade i Berlin på e-mail og anmodede om udstedelse af rejsedokumenter. Hjemrejsestyrelsen er endnu ikke gjort bekendt med, om der foreligger et svar fra ambassaden i Berlin.

Den 14. januar 2022 ringede Hjemrejsestyrelsen til T1 på baggrund af en henvendelse fra T1 og advokat Finn Roger Nielsen. T1 informerede Hjemrejsestyrelsen om, at han ikke lngere stod til at skulle flytte til Kærshovedgård efter korrespondance med Udlændingestyrelsen.

Den 8. marts 2022 var T1 til hjemrejsesamtale på Center Avnstrup. Her blev det aftalt, at T1 skulle gøre sig nogle flere overvejelser om sin hjemrejse. T1 blev ligeledes orienteret om, at der fremadrettet kunne være bedre muligheder for hjemsendelse til Libanon, end der hidtil har været.

Den 25. marts 2022 var T1 tilsagt til telefonisk samtale ved Hjemrejsestyrelsen. T1 blev til samtalen orienteret om, at der var kommet en ny hjemrejsekontrakt. Hjemrejsekontrakten blev sendt til Asylcenter Ranums Hovedpostkasse. Kontrakten blev ligeledes sendt til T1s kontaktperson på Ranum efter forespørgsel fra T1. Hjemrejsestyrelsen har endnu ikke modtaget en underskrevet hjemrejsekontrakt.

Den 12. april 2022 blev T1 planlagt til at tage ophold på Kærshovedgård.

Den 13. april 2022 blev T1 kontaktet telefonisk af Hjemrejsestyrelsen, hvor han fik indskærpet sin opholds-, melde- og underretningspligt på Kærshovedgård.

Den 19. april 2022 blev T1 meldt udeblevet i indkvarteringssystemet hos udlændingemyndighederne.

Den 27. april 2022 blev T1 kontaktet telefonisk af Hjemrejsestyrelsen. Opkaldet gik direkte på telefonsvarer. T1s kontaktperson på Ranum blev herefter kontaktet. Kontaktpersonen oplyste, at han ikke havde hørt fra T1 siden dagene forinden påske.

Den 28. april 2022 blev der sendt en tilsigelse til samtale den 3. maj 2022 til T1s seneste adresse på Ranum i tilfælde af, at han genopdukkede, samt til T1s advokat.

Den 2. maj 2022 blev Hjemrejsestyrelsen kontaktet af T1s advokat, hvor det blev aftalt at rykke samtalen til den 23. maj 2022.

Den 3. maj 2022 er T1 fortsat meldt udeblevet i udlændingemyndighedernes indkvarteringssystem. Hjemrejsestyrelsen er for nuværende ikke bekendt med T1s opholdssted.

Udsendelsesmuligheder

Hjemrejsestyrelsen kan oplyse, at de danske myndigheder gennem længere tid har arbejdet på at etablere et praktisk samarbejde med de libanesiske myndigheder vedrørende udsendelse af statsløse palæstinensere fra Libanon.

Det er Hjemrejsestyrelsens vurdering, at udsendelser til Libanon på nuværende tidspunkt ikke er udsigtsløse for statsløse palæstinensere fra Libanon.

Det fremgår af Flygtningenævnets afgørelse af 8. april 2021, at det er en forudsætning for tvangsmæssig udsendelse af T1, at der forud for udsendelse er etableret mulighed for, at familien kan indrejse i enten Jordan eller Libanon, og at familien ikke har ønsket det. Såfremt pågældende ønsker frivillig udrejse til Libanon under behandling af familiens opholdssager, er der intet til hinder for dette.”

Den 18. december 2022 fik T1 med sin ægtefælle fællesbarnet A, der har dansk statsborgerskab.

Anbringender

T1 har anført navnlig, at de tidsmæssige betingelser for, at sagen kan indbringes i medfør af udlændingelovens § 50, stk. 1, er opfyldt. Det relevante tidspunkt for prøvelse efter bestemmelsen er, når der er truffet en endelig afgørelse af Flygtningenævnet om, hvorvidt den pågældende er udsendelsehindret eller ej, jf. UfR 2022.862 H. Selv om han ikke er udsendelsehindret i medfør af udlændingelovens § 31, har han reelt ikke mulighed for at blive udsendt. Der foreligger helt særlige omstændigheder og begrænsninger, der forhindrer hans udsendelse, idet en samlet udsendelse af ham og hans familie i årevis har været efterprøvet uden, at dette var praktisk muligt.

Det fremgår af Flygtningenævnets beslutning af 8. april 2021, at det er en forudsætning for udsendelse, at der forud for den tvangsmæssige udsendelse har været etableret mulighed for, at han og hans familie kan udsendes samlet til enten Jordan eller Libanon. Det forhold, at denne sag vedrører effektivering af en afgørelse om udvisning, undtager ham ikke for den beskyttelse, der ligger i, at familien altid har været sammen og boet sammen, og som bl.a. følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8.

En udlænding har, efter løsladelse for afsoning af dom, og efter at en sag har været behandlet i Flygtningenævnet, adgang til at få prøvet sin sag, således som det forudsætningsvis fremgår af praksis. Fristerne i udlændingelovens § 50, stk. 1, 2. pkt., er ikke til hinder for, at retten kan behandle spørgsmålet om opretholdelse af udvisningen, når der ikke er udsigt til, at udsendelse vil kunne ske inden for overskuelig tid.

Da hans jordanske mor ikke kan få et laissez-passet til Libanon, og da resten af familien som statsløse palæstinensere ikke kan få udstedt jordansk laissez-passet, er det reelt ikke muligt for familien at blive udsendt samlet. Hertil kommer, at de libanesiske myndigheder siden 2017 stoppede med at udstede laissez-passet til palæstinensiske flygtninge. Der er således ikke nogen reel mulighed for at udsende ham til Libanon, hvorfor afslaget på asyl af 8. april 2021 er det afgørende tidspunkt, hvorefter der kan indgives en anmodning efter udlændingelovens § 50.

Myndighederne kan ikke igennem 4½ år fastholde et synspunkt om, at det for tiden ikke er udsigtsløst at udsende statsløse palæstinensere til Libanon, når det ikke er muligt at fremlægge nogen oplysninger overhovedet, der kan understøtte et sådant synspunkt. Det er konkret

ikke muligt at udsende ham til Libanon på nuværende tidspunkt, og dette er generelt også tilfældet. Det afgørende kriterie er imidlertid, at der har været iværksat bestræbelser på udsendelse siden seneste udvisningsdom, og at han har indgået hjemrejsekontrakt med Hjemrejsestyrelsen, hvorfor der er grundlag for en § 50-prøvelse på nuværende tidspunkt.

Det er ikke korrekt, at udsendelsen af ham og hans familie blev udsat på baggrund af et manglende rejsedokument, idet Udrejsecenter Nordsjælland selv kom frem til, at en udsendelse ikke var en mulighed. Inden der kunne træffes afgørelse herom, besluttede Flygtningenævnet, at familiens asylsag skulle genoptages. Der er imidlertid ikke siden det seneste afslag fra Flygtningenævnet af 8. april 2021 indtrådt nogen ændringer eller forbedrede muligheder for, at det er muligt at udsende familien samlet til Libanon.

Anklagemyndighedens anbringender om, at det ikke er udsigtsløst at sende familien samlet til enten Jordan eller Libanon, er afgivet på et urigtigt grundlag, når henses til, at der nu er hengået 8 år fra, at han og familien ankom til Danmark, herunder 7 år fra første afgørelse blev truffet af Flygtningenævnet, og at der stadigvæk ikke er etableret nogen mulighed for, at familien samlet set kan sendes tilbage til enten Libanon eller Jordan. Det er endvidere forkert, når anklagemyndigheden fokuserer på, at afslagene på familiens ansøgninger om opholdstilladelse er begrundet i, at udsendelse for tiden ikke kan ses som udsigtsløs.

Så længe hans udvisningsdom opretholdes, har han ikke mulighed for at ansøge om opholdstilladelse som udsendelseshindret på lige fod med sin familie på tidspunktet for udløbet af 18-månedersfristen efter udlændingelovens § 9 c, stk. 2. På dette tidspunkt vil størstedelen af indrejseforbuddet i hans oprindelige udvisningsdom fra 2017 være hengået.

Endelig er der fastlagt sådanne udrejseforanstaltninger for ham, at betingelserne for at realitetsbehandle ansøgningen om en prøve efter udlændingelovens § 50 er opfyldt. Hjemrejsestyrelsen har således igangsat et forløb omkring udsendelse. Han er blevet pålagt kontrolforpligtelser i form af melde-, opholds- og underretningspligt m.v., ligesom styrelsen har foretaget hjemsendelsessamtaler.

Uanset om tidspunktet for sagens indbringelse i medfør af udlændingelovens § 50, stk. 1, er til stede eller ej, skal sagen hjemvises, idet sagen burde have været realitetsbehandlet af byretten.

Der skal foregå en fuld oplysning og behandling af sagen i forbindelse med en indgivet begæring i medfør af udlændingelovens § 50. Det understøttes af lovændringen i 2022, der kodificerer den eksisterende praksis, hvorefter de tidsmæssige betingelser ikke er til hinder for, at Danmark skal kunne iagttage sine internationale forpligtelser. Lovændringen indebærer, at domstolene i højere grad må realitetsprøve en sag for at afgøre, om der er indtrådt væsentlige ændringer i udlændingens forhold, der nødvendiggør en realitetsbehandling, for at sikre, at Danmark iagttager sine internationale forpligtelser. Domstolene kan derved ikke nøjes med en delvis behandling af begæringen som sket i den foreliggende sag, medmindre det er åbenbart, at der ikke er nogen ændringer i de personlige forhold. Det er ikke åbenbart i denne sag, henset til det lange udsendelsesforløb, at han har indgået ægteskab med en dansk statsborger og navnlig, at disse har fået et fællesbarn med dansk pas, hvilket efter seneste praksis fra EU-Domstolen indebærer en ret til at få opholdstilladelse i Danmark, medmindre den pågældende er udvisningsdømt.

Retten i Herning har alene gennemgået dokumenter relateret til det tidsmæssige forløb, men ikke det konkrete materielle grundlag for at ophæve den oprindelige doms bestemmelse om udvisning og indrejseforbud. Der har derved ikke fundet en sagsbehandling sted, som på forhånd kunne indebære en afvisning sagen, hvorfor sagen skal hjemvises til fornyet behandling i byretten, jf. UfR 2004.965 Ø.

Vedrørende den subsidiære påstand er der sket væsentlige ændringer i hans forhold siden han i 2017 blev udvist første gang. Han har indgået ægteskab, fået et barn med dansk pas og deltaget i gymnasial uddannelse og praktikforløb. Herudover er der forløbet mere end halvdelen af det indrejseforbud på 6 år, som han blev pålagt ved sin udvisningsdom fra 2017.

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at de tidsmæssige betingelser for at få prøvet, om udvisningen skal ophæves, ikke er opfyldt, jf. udlændingelovens § 50, stk. 1, 2. pkt.

Det følger af udlændingelovens § 50, stk. 1, 2. pkt., at begæring om prøvelse efter bestemmelsens 1. pkt. tidligst kan fremsættes 6 måneder før, udvisningen kan forventes iværksat. Der er hverken efter ordlyden af bestemmelsen eller efter forarbejderne holdepunkter for at antage, at der kan fremsættes begæring om prøvelse på grundlag af et andet tidspunkt end tidspunktet for den faktiske udsendelse. Tværtimod var det ifølge forarbejderne til 1998-lovændringen en

forudsætning for at afskaffe muligheden for to prøvelser, at den tidsmæssige prøvelse af udvisningen efter § 50 skulle ske i tæt tilknytning til den konkrete udsendelse.

Lovændringen i 2022 indebærer ikke en udvidelse af adgangen til at få prøvet spørgsmålet om en domsudvisning, men bringer alene bestemmelsen i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Den omstændighed, at Hjemrejsestyrelsen har igangsat et forløb omkring udsendelse, og at T1 er blevet pålagt kontrolforpligtelser, kan ikke tillægges betydning i den foreliggende sag, hvor der endnu ikke er skabt mulighed for en konkret udsendelse.

De i Højesterets praksis forekommende tilfælde, hvor fristerne i udlændingelovens § 50, stk. 1, 2. pkt., ikke har været til hinder for, at retten har kunnet tage stilling til spørgsmålet om opretholdelse af udvisningen, drejer sig om tilfælde, hvor der ikke er udsigt til, at udsendelse vil kunne ske inden for en overskuelig tid. Det er ikke tilfældet i den foreliggende sag, hvor udsendelse af T1 på nuværende tidspunkt ikke er udsigtsløs.

Det fremgår således af Hjemrejsestyrelsens udtalelse af 4. maj 2022, at de danske myndigheder gennem længere tid har arbejdet på at etablere et praktisk samarbejde med de libanesiske myndigheder vedrørende udsendelse af statsløse palæstinensiske statsborgere fra Libanon, og at det er styrelsens vurdering, at udsendelse til Libanon ikke på nuværende tidspunkt er udsigtsløs for palæstinensere fra Libanon. Tilsvarende fremgår det af Flygtningenævnets beslutning af 8. april 2021, at selv om det fremstår vanskeligt at arrangere en udrejse til Libanon, fremgår det bl.a. af Udlændingestyrelsens landerapport af marts 2020, at et europæisk land er lykkedes med at returnere 18 afviste asylansøgere til Libanon, og at disse alle var frivilligt tilbagevendte.

Den omstændighed, at Flygtningenævnet i beslutning af 8. april 2021 i T1s asylsag har anført, at det er en forudsætning for tvangsmæssig udsendelse, at der forud for en udsendelse er etableret mulighed for, at T1 sammen med sin familie kan indrejse i enten Jordan eller Libanon, kan ikke tillægges betydning i den foreliggende sag, der vedrører udvisning på baggrund af et strafbart forhold. Når en udlænding er udvist ved dom, er det kun, hvis betingelserne i udlændingelovens § 50 for at ophæve en bestemmelse om udvisning er opfyldt, jf. udlændingelo-

vens § 49, stk. 1, eller hvis udlændingen ikke kan udsendes, jf. udlændingelovens § 31, at udsendelse kan undlades. I den foreliggende sag er udlændingelovens § 31 ikke til hinder for udsendelse.

Selv hvis dette ikke var tilfældet, kan heller ikke en samlet udsendelse af familien på nuværende tidspunkt anses som udsigtsløs. Udlændingestyrelsens afslag på opholdstilladelse til T1s forældre er således bl.a. begrundet med, at udsendelse for tiden ikke anses for udsigtsløs. Endvidere har Nordsjællands Politi, Udlændingecenter, tidligere haft planlagt en samlet udsendelse af familien, og Hjemrejsestyrelsen har oplyst om forskellige initiativer med henblik på en samlet udsendelse af familien.

Uanset at det i syv år ikke har været muligt at udsende familien samlet, har familien haft processuelt ophold mens deres asylsag er blevet behandlet og genbehandlet. Familien har således ikke været forsøgt udsendt i disse perioder.

Det er ikke rigtigt, at byretten, uanset om de tidsmæssige betingelser var opfyldt, skulle have realitetsbehandlet sagen fuldt ud. Udlændingelovens § 50, stk. 1, må forstås således, at det er en formel betingelse for at behandle en begæring om ophævelse af udvisning, at de tidsmæssige betingelser er opfyldt. Det fremgår af bestemmelsens stk. 1, 3. pkt., at retten i tilfælde af fristoverskridelse kan beslutte at behandle sagen, såfremt fristoverskridelsen må anses for undskyldelig. Udgangspunktet må derfor være, at sagen ikke skal behandles, såfremt de angivne tidsmæssige betingelser ikke er opfyldt.

UfR 2004.965 Ø kan ikke anføres til støtte for det modsatte, idet den angik spørgsmålet om afvisning efter udlændingelovens § 50, stk. 2.

Hvis Højesteret måtte finde, at T1 på nuværende tidspunkt kan få prøvet, om udvisningen skal ophæves, skal sagen hjemvises til fornyet behandling i byretten. Spørgsmålet om, hvorvidt der er indtrådt væsentlige ændringer i udlændingens forhold, er ikke blevet behandlet i hverken byretten eller landsretten, hvorfor hensynet til to-instansprincippet må føre til, at T1 får mulighed for at gøre sine synspunkter gældende mere end én gang.

Retsgrundlag

Udlændingelovens § 50, stk. 1, blev ved lov nr. 919 af 21. juni 2022 affattet således:

”§ 50. Er udvisning efter § 49, stk. 1, ikke iværksat, kan en udlænding, som påberåber sig, at der er indtrådt væsentlige ændringer i udlændingens forhold, jf. § 26, begære spørgsmålet om udvisningens ophævelse, herunder indrejseforbuddets varighed, jf. § 32, stk. 10, indbragt for retten ved anklagemyndighedens foranstaltning. Begæring herom kan, medmindre der foreligger ganske særlige grunde, fremsættes tidligst 6 måneder og skal fremsættes senest 2 måneder før, udvisningen kan forventes iværksat. Fremsættes begæringen senere, kan retten beslutte at behandle sagen, såfremt fristoverskridelsen må anses for undskyldelig.”

Ændringsloven indeholder en ikrafttrædelsesbestemmelse i § 5, hvoraf fremgår bl.a.:

”Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende, jf. dog stk. 2.
...”

Loven blev bekendtgjort i Lovtidende den 22. juni 2022 og trådte således i kraft den 23. juni 2022.

Lovændringen blev gennemført på baggrund af lovforslag nr. 189 af 28. april 2022 om ændring af udlændingeloven, lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., hjemrejseloven og lov om fuldbyrdelse af straf m.v. Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (Folketingstidende 2021-22, tillæg A, lovforslag nr. L 189, s. 30 f.) fremgår bl.a.:

”2.8. Prøvelse af en udvisning grundet væsentlige ændringer i udlændingens forhold

2.8.1. Gældende ret

...

Begæringen om prøvelse af ophævelsen af udvisningsafgørelsen kan tidligst fremsættes 6 måneder og senest 2 måneder før, udvisningen kan forventes iværksat. I praksis har det dog været antaget, at udlændinge på tålt ophold har kunnet begære spørgsmålet om ophævelse af udvisningen indbragt for retten, selvom der ikke har været udsigt til, at udsendelse kunne iværksættes.

...

2.8.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser om den foreslåede ordning

...

På baggrund af retspraksis og for at sikre at Danmark fortsat overholder sine internationale forpligtelser foreslås det imidlertid, at det i udlændingelovens § 50 tydeliggøres, at en udlænding, hvis der foreligger ganske særlige grunde, vil kunne få prøvet spørgsmålet om udvisningens ophævelse, selvom udlændingen ikke opfylder fristerne for prøvelsen.

Formålet med forslaget er at tydeliggøre, at prøvelsen i medfør af udlændingelovens § 50 – uanset fristerne – vil kunne finde sted, hvis der foreligger væsentligt ændrede forhold, og hvor der er en formodning for, at opretholdelse af udvisningen med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Formålet er således at sikre, at en udlænding, som af forskellige grunde ikke opfylder de tidsmæssige frister, men hvor der foreligger væsentligt ændrede forhold, vil kunne få prøvet en udvisning, hvis der er en formodning for, at opretholdelse af udvisningen med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Det foreslåede indebærer, at i helt særlige tilfælde, hvor der er indtrådt væsentlige ændringer i udlændingens forhold, vil en udlænding kunne få prøvet spørgsmålet om udvisningsafgørelsens ophævelse, selvom der ikke er udsigt til udsendelse, hvis der er en formodning for, at udvisningen på grund af udlændingens ændrede forhold med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Det foreslåede indebærer endvidere, at en udlænding i helt særlige tilfælde vil kunne få prøvet spørgsmålet om udvisningsafgørelsens ophævelse, hvis der siden udvisningen er indtrådt væsentlige ændringer i udlændingens forhold, som gør, at der er en formodning for, at opretholdelse af udvisningen med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, men hvor udlændingen ikke opfylder fristerne for at kunne få prøvet udvisningen. Det vil omfatte udlændinge, som af forskellige grunde ikke kan udsendes, navnlig udlændinge på tålt ophold eller udlændinge, hvor der af forskellige årsager foreligger udsendelseshindringer, og hvor udsendelsesmulighederne må anses for udtømte. Dette følger allerede af domspraksis, jf. afsnit 2.8.1. Det forhold, at det er usikkert eller ikke endeligt fastlagt, hvornår udsendelse kan finde sted, vil dog ikke i sig selv kunne føre til, at der foreligger ganske særlige grunde. Der skal således være en formodning for, at en fortsat opretholdelse af udvisningen med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.”

Af lovforslagets bemærkninger til udlændingelovens § 50 (Folketingstidende 2021-22, tillæg A, lovforslag nr. L 189, s. 53 f.) fremgår bl.a.:

”Til nr. 16

...

Det foreslås, at udlændingelovens § 50, stk. 1, 2. pkt., ændres således, at en begæring efter 1. pkt., tidligst, medmindre der foreligger ganske særlige grunde, kan fremsættes 6 måneder før og skal fremsættes senest 2 måneder før, udvisningen kan forventes iværksat.

Baggrunden for forslaget er, at der efter bestemmelsen skal være udsigt til, at udvisningen kan iværksættes. Det er endvidere forudsat, at der alene er adgang til én retlig prøvelse, jf. Folketingstidende 1997-98, 2. samling, tillæg A, side 1565. I praksis er der dog under henvisning til Danmarks internationale forpligtelser i nogle tilfælde givet tilladelse til at få prøvet udvisningen, selvom der ikke var udsigt til udsendelse af udlændingen, ligesom der i nogle tilfælde er givet tilladelse til mere end én retlig prøvelse

For at overholde Danmarks internationale forpligtelser vil domstolene allerede i dag være forpligtede til at ophæve en udvisning, der med sikkerhed er i strid med Danmarks internationale forpligtelser, og uanset om udlændingen opfylder de frister, der er fastsat i bestemmelsen. Det afgørende er, om der er indtrådt væsentlige ændringer i udlændingens forhold, og om ændringerne medfører, at udvisningen med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Lovgivningen bør således udtrykkeligt tage højde for de situationer.

Forslaget indebærer, at en begæring om udvisningens ophævelse – uanset de i bestemmelsen fastsatte frister – i ganske særlige tilfælde vil kunne indbringes for retten, hvis der er en formodning for, at dette er påkrævet for at kunne overholde Danmarks internationale forpligtelser.

Adgangen til at få prøvet spørgsmålet om udvisningens ophævelse vil som udgangspunkt fortsat skulle begrænses til én retlig prøvelse i overensstemmelse med de frister, som er fastsat i bestemmelsen. Det forudsættes, at adgangen til at få prøvet spørgsmålet om ophævelse af udvisningen fortsat skal være yderst begrænset. Der er således ikke tale om en udvidelse af prøvelsesadgangen.

Ganske særlige grunde vil kunne foreligge i tilfælde, hvor en udlænding er på tålt ophold, og hvor udsendelsen ikke kan ske tvangsmæssigt, jf. udlændingelovens § 31. Det forhold, at det er usikkert eller ikke endeligt fastlagt, hvornår udsendelse kan finde sted, vil dog ikke i sig selv kunne føre til, at der foreligger ganske særlige grunde. Afgørende er, om der er en formodning for, at en fornyet prøvelse af udvisningen er påkrævet for at kunne overholde Danmarks internationale forpligtelser.

...

Det kan ikke udelukkes, at ganske særlige grunde også vil kunne foreligge i andre tilfælde end de anførte.”

Af lovforslagets bemærkninger til ikrafttrædelsesbestemmelsen, der i lovforslaget fremgik af § 7 (Folketingstidende 2021-22, tillæg A, lovforslag nr. L 189, s. 65), fremgår bl.a.:

”Med den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 2, foreslås det, at § 1, nr. 10, 12-23, og §§ 3 og 6 skal træde i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende. Hensigten er, at de foreslåede ændringer i § 1, nr. 10, 12-23, og §§ 3, 5 og 6, skal træde i kraft hurtigst muligt, herunder med henblik på at sikre, at en udvisning i videst muligt omfang kan oprettholdes uden med sikkerhed at være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Forslaget indebærer således, at de foreslåede ændringer i udlændingelovens § 32 og §§ 50-50 b, vil skulle finde anvendelse ved prøvelser efter udlændingelovens §§ 50-50 b, som finder sted efter lovens ikrafttræden, uanset om prøvelsen er indbragt før lovens ikrafttræden. Domstolene vil således kunne forkorte varigheden af et meddelt indrejseforbud i forbindelse med prøvelser efter udlændingelovens §§ 50-50 b, som finder sted efter lovens ikrafttræden. Det bemærkes i den forbindelse, at domstolene vil kunne forkorte varigheden af et allerede meddelt indrejseforbud, uanset hvornår det strafbare for-

hold er begået. Det afgørende er således, om prøvelsen finder sted efter lovens ikrafttræden.”

Højesterets begrundelse og resultat

Sagen angår om T1 efter udlændingelovens § 50 kan få prøvet, om udvisningen af ham senest ved Vestre Landsrets dom af 7. juli 2020 skal ophæves.

Efter udlændingelovens § 50, stk. 1, kan en udlænding, som påberåber sig, at der er indtrådt væsentlige ændringer i dennes forhold, begære spørgsmålet om udvisningens ophævelse indbragt for retten. Begæringen kan, medmindre der foreligger ganske særlige grunde, fremsættes tidligst 6 måneder og skal fremsættes senest 2 måneder før, udvisningen kan forventes iværksat.

Det er ubestridt, at tidsfristerne for domstolsprøvelse i § 50, stk. 1, ikke er opfyldt.

Det fremgår af forarbejderne til lov nr. 919 af 21. juni 2022, der indsatte ordene ”medmindre der foreligger ganske særlige grunde” i bestemmelsen, at fravigelse af de almindelige tidsfrister vil kunne ske, hvis der foreligger væsentligt ændrede forhold, og hvor der er en formodning for, at opretholdelse af udvisningen med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. Folketingstidende 2021-22, tillæg A, lovforslag nr. L 189, afsnit 2.8.2, s. 33. Ændringen af bestemmelsen trådte i kraft den 23. juni 2022 og forudsættes efter forarbejderne anvendt også i sager, der allerede er indbragt for retten.

I et tilfælde som det foreliggende må forarbejderne forstås således, at der – uanset om der er udsigt til hjemsendelse – kun er tale om ganske særlige grunde, hvis der foreligger en formodning som anført.

Der er ikke på det foreliggende grundlag en formodning for, at opretholdelse af udvisningen med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Højesteret tiltræder derfor, at betingelserne i udlændingelovens § 50, stk. 1, for at få prøvet, om udvisningen skal ophæves, ikke er opfyldt på nuværende tidspunkt.

Højesteret stadfæster herefter kendelsen.

Thi bestemmes:

Landsrettens kendelse stadfæstes.

Statskassen skal betale kæresagens omkostninger for Højesteret.