

# HØJESTERETS KENDELSE

## afsagt tirsdag den 28. marts 2023

**Sag 1/2023**

A

(advokat Jytte Lindgård)

mod

Nordsjællands Politi

(advokat Paw Fruerlund)

I tidligere instanser er afsagt kendelse af Retten i Hillerød den 6. september 2022 (9-1470/2022) og af Østre Landsrets 18. afdeling den 20. september 2022 (S-2702-22).

I påkendelsen har deltaget tre dommere: Michael Rekling, Jens Kruse Mikkelsen og Anne Louise Bormann.

### **Påstande**

Kendelsen er kæret af A, der har påstået løsladelse.

Nordsjællands Politi har påstået stadfæstelse.

### **Sagsfremstilling**

Den 29. februar 2012 fik A endeligt afslag på asyl i Flygtningenævnet. Den 31. marts 2022 blev han anholdt af politiet og sigtet for ulovligt arbejde. Den 1. april 2022 blev han administrativt udvist af Danmark af Udlændingestyrelsen. Han blev i forlængelse heraf administrativt frihedsberøvet i medfør af hjemrejselovens § 16, stk. 1, 1. pkt. Den 2. april 2022 fandt Københavns Byret frihedsberøvelsen af A lovlig, og at denne kunne opretholdes indtil den 19. april 2022.

Frihedsberøvelsen er efterfølgende blevet forlænget af Retten i Hillerød ad flere omgange. Den 6. september 2022 traf Retten i Hillerød kendelse om at imødekomme Nordsjællands Politis anmodning om, at forlænge frihedsberøvelsen af A indtil den 4. oktober 2022. Af kendelsen fremgår bl.a.:

”Hjemrejsestyrelsen har forsøgt at få kontakt med den Afrika-ansvarlige i Udlændinge- og Integrationsministeriet for at høre status på sagen, og om man enten kan grænsefremstille eller få sagen på ny for den sudanske ambassade i Oslo. Sudans ambassade har tidligere afvist at udstede rejsedokument, indtil udlændingen selv fremstiller identitetspapirer. Hjemrejsestyrelsen har oplyst, at den Afrika-ansvarlige fra Udlændinge- og Integrationsministeriet har oplyst, at hun først kunne foreligge sagen for de sudanske myndigheder i 2023. Hjemrejsestyrelsen er i færd med at undersøge, om man kan grænsefremstille udlændingen i Sudan. Politiet har opfordret udlændingen til at fremskaffe identitetspapirer, således at den sudanske ambassade i Oslo kan udstede rejsedokument.

Henset til udlændingens manglende fremskaffelse af identitetspapirer og de deraf afledte vanskeligheder med at fremskaffe rejsedokumenter er der på nuværende tidspunkt sådanne omstændigheder, således at frihedsberøvelsen kan udtrækkes ud over 6 måneder, jf. udlændingelovens § 37, stk. 8.”

A kærede afgørelsen til Østre Landsret, der den 20. september 2022 stadfæstede byrettens afgørelse. Af kendelsen fremgår bl.a.:

”Uanset, at A, der er sudanesisk statsborger, har oplyst, at han ønsker at medvirke til sin udsendelse, finder landsretten efter de foreliggende oplysninger, herunder at han trods gentagne opfordringer ikke har fremskaffet de nødvendige identitetspapirer, at det må lægges til grund, at han ikke reelt medvirker til udsendelsen. Hjemrejsestyrelsen har oplyst, at styrelsen er i færd med at undersøge, om der kan foretages en grænsefremstilling af A i Sudan, ligesom der arbejdes på at få forelagt sagen for de sudanesiske myndigheder.

På denne baggrund er der ikke grundlag for at fastslå, at der ikke er reel udsigt til, at det inden for en nærmere fremtid vil være muligt at udsende A. Uanset at A har været frihedsberøvet i medfør af hjemrejselovens § 16, stk. 1,1. pkt., siden den 2. april 2022, finder landsretten, at der foreligger sådanne særlige omstændigheder, at betingelserne for fortsat frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 37, stk. 8, 2. pkt., jf. hjemrejselovens § 16, stk. 1,1. pkt., er opfyldt. Det bemærkes, at efter det oplyste om pågældendes personlige forhold - herunder at han har været forsvundet i en længere periode, indtil han den 31. marts 2022 blev antruffet af politiet - kan mindre indgribende foranstaltninger ikke anses for tilstrækkelige.”

Det er denne afgørelse, der er indbragt for Højesteret.

Retten i Hillerød har siden løbende vurderet, at grundlaget for landsrettens kendelse af 20. september 2022 fortsat var til stede henholdsvis den 18. oktober 2022, 15. november 2022, 13. december 2022, 17. januar 2023 og 2. februar 2023.

Afgørelsen af 13. december 2022 blev indbragt for Østre Landsret. Til brug for behandlingen af sagen afgav anklagemyndigheden den 6. januar 2023 en redegørelse for, hvilke bestræbelser der siden september 2022 havde været iværksat med henblik på at få A udsendt til Sudan og om udsigterne til inden for en nærmere fremtid at få ham udsendt af landet. Af redegørelsen fremgår bl.a.:

”Den 26. september 2022 traf Hjemrejsestyrelsen afgørelse i medfør af hjemrejselovens § 3 om, at udlændingen vurderes ikke at medvirke til sin udrejse.

Den 27. september 2022 forsøgte Hjemrejsestyrelsen at afholde en telefonisk samtale med udlændingen, men udlændingen afbrød forbindelsen, efter at udlændingen var blevet orienteret om Hjemrejsestyrelsens afgørelse om manglende medvirken.

Af § 13 notat af 29. september 2022 fra Hjemrejsestyrelsen fremgår, at Hjemrejsestyrelsen har kontaktet forskellige personer for at indhente deres erfaringer med grænsefremstillinger i Sudan.

Den 11. oktober 2022 anmodede Hjemrejsestyrelsen den danske ambassade i Etiopien om bistand til at grænsefremstille udlændingen for myndighederne i Sudan, herunder anmodede Hjemrejsestyrelsen ambassaden om at sende en Note Verbale (diplomatisk brev) til myndighederne i Sudan med anmodning om grænsefremstilling inden for de kommende 4 uger.

Den 14. oktober 2022 svarede ambassaden, at ambassaden ville sende en Note Verbale til de sudanesiske myndigheder. Ambassaden anmodede Hjemrejsestyrelsen om at sende ambassaden et eksempel på en Note Verbale.

Den 4. november 2022 sendte Hjemrejsestyrelsen et udkast til en Note Verbale til ambassaden.

Den 30. november 2022 blev der afholdt et møde mellem Hjemrejsestyrelsen, Nordsjællands Politi og UIM [Udlændinge- og Integrationsministeriet] om den praktiske gennemførelse af en grænsefremstilling.

...

Det fremgår af bilag 94, at der den 13. december 2022 blev afholdt endnu et møde mellem Hjemrejsestyrelsen, Nordsjællands Politi og UIM om den praktiske gennemførelse af en grænsefremstilling. Under mødet oplyste UIM, at der endnu ikke forelå svar fra de sudanesiske myndigheder.

Til brug for denne udtalelse kontaktede anklagemyndigheden Hjemrejsestyrelsen for nærmere oplysninger om indholdet af bilag 94, idet det fremstod uklart for anklagemyndigheden, hvilken forespørgsel/henvendelse UIM afventede svar på, idet det ikke sås at fremgå af det foreliggende bilagsmateriale, at der på det seneste skulle være etableret en kontakt mellem de danske og de sudanesiske myndigheder.

Hjemrejsestyrelsen oplyste, at den nuværende medarbejder fra UIM med ansvar for Afrika (B) i løbet af det sene efterår 2022 havde etableret kontakt med de sudanesiske myndigheder om hjemsendelse af udlændingen.

På anklagemyndighedens opfordring fremsendte Hjemrejsestyrelsen mailkorrespondance fra perioden 30. november 2022 til 6. december 2022, der bl.a. vedrører kontakten til myndighederne i Sudan. Mailkorrespondancen, der er fremsendt ubilageret, er vedhæftet. Som det fremgår, afventer UIM svar fra bl.a. immigrationsmyndighederne i Sudan.

I øvrigt oplyste Hjemrejsestyrelsen på anklagemyndighedens forespørgsel, at den danske ambassade i Etiopien endnu ikke havde sendt en Note Verbale til de sudanesiske myndigheder, og at dette ikke sker, før en grænsefremstilling er nærmere planlagt.

Status på nuværende tidspunkt er således, at Hjemrejsestyrelsen arbejder på at skabe forudsætningerne for en grænsefremstilling, og at UIM afventer svar fra de sudanesiske myndigheder.”

Den 11. januar 2023 afgav anklagemyndigheden til brug for sagen udtalelse om kontakten mellem de danske og sudanesiske myndigheder vedrørende udsendelsen af A til Sudan. Heraf fremgår bl.a.:

”Det kan herefter oplyses, at UIM’s Afrika-ansvarlige, B, har haft kontakt, i form af mailkorrespondance, med en navngiven Immigration Officer fra Sudan Police HQ Directorate General og Passports and Immigration, hvori B anmodede om rådgivning om grænsefremstilling, ligesom hun kort oplyste myndighederne om, hvad sagen vedrører. B rykkede for svar den 1. december 2022. Den 14. december 2022 modtog B svar om, at myndigheden ville vende tilbage hurtigst muligt efter at have konsulteret kollegaer. Der foreligger endnu ikke svar fra de sudanesiske myndigheder.”

Den 16. januar 2023 stadfæstede landsretten byrettens kendelse. Af afgørelsen fremgår bl.a.:

”Efter de foreliggende oplysninger må landsretten lægge til grund, at udsendelsen af A fortsat er under forberedelse og gennemføres med omhu, og at der ikke er grundlag for at fastslå, at der ikke er reel udsigt til, at det inden for en nærmere fremtid vil være muligt at udsende ham til Sudan.

Herefter, og af de grunde, der i øvrigt er anført i landsrettens kendelse af 20. september 2020, tiltræder landsretten, at betingelserne for frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 37, stk. 8, 2. pkt., jf. hjemrejselovens § 16, stk. 1, 1. pkt., fortsat er opfyldt.”

Af Hjemrejsestyrelsens telefonnotat af 20. januar 2023 fremgår, at A samme dag havde bekræftet, at han ikke længere ønskede at medvirke til sin udsendelse.

Ved mail af 23. januar 2023 adspurgte Hjemrejsestyrelsen Danmarks ambassade i Nairobi, om der var modtaget svar fra de sudanesiske myndigheder angående udsendelse af A. Af ambassadens svar af samme dato fremgår bl.a.:

”Nej det har jeg ikke. Så det følger deres vanlige mønster, når de ikke kan eller vil svare – så er der bare radiotavshed. Tror ikke på, at vi får et svar på den specifikke henvendelse. Så tænker I må tage en afgørelse på, om I vil give det en vild chance – bare at rejse ned til en grænsefremstilling – eller om dette forekommer for meget en chance at tage.

Alternativt – og hvis ellers der er midler (ikke noget du/I har noget med at gøre) og grund til et møde med myndighederne, så vil jeg stadig gerne op og snakke med dem indenfor de næste par måneder og kunne i samme ombæring tage sagen med.

Alternativt så har jeg et par visitkort med nogle telefonnumre, som i eventuel vil kunne forsøge. I givet fald vil jeg da meget gerne holdes fuldstændigt udenfor. Tror virkeligt at vi skal fare med lempe her og ikke risikere et ellers godt samarbejde på en enkelt sag, der jo har været fremlagt gang på gang.”

Den 26. januar 2023 anmodede Hjemrejsestyrelsen igen Retten i Hillerød om fristforlængelse af frihedsberøvelsen af A. Af anmodningen fremgår bl.a.:

*Begrundelse for anmodningen og fristens længde*

Hjemrejsestyrelsen arbejder på, at planlægge en grænsefremstilling for de sudanesiske myndigheder.

Den 12. januar 2023 har UIM v/B rykket F fra Immigrationsmyndighederne i Sudan, jf. bilag ...

Den 20. januar 2023 blev udlændingen telefonisk kontaktet i Udlændingecenter Ellebæk med henblik på status på udfyldelse af familieskemaet. Han oplyste kort, at det havde han gjort før, men vil ikke gøre det igen, ligesom han ikke længere ønsker at medvirke til udsendelse, jf. bilag ...

Den 23. januar 2023 oplyste UIM v/B, at hun stadig intet har hørt fra F fra Immigrationsmyndighederne, jf. bilag ...

Den 26. januar 2023 blev udlændingens bror i Sudan forgæves søgt kontaktet telefonisk og via WhatsApp, jf. bilag ...

Den 26. januar 2023 sendte Hjemrejsestyrelsen en e-mail med forespørgsel om mulighed for at få be- eller afkræftet udlændingens oplysninger om familie og bopæl i Sudan samt studier på universitetet i Khartoum, jf. bilag ...

...

#### *Kort resumé af sagen*

Flygtningenævnet meddelte den 29. februar 2012 udlændingen endeligt afslag på asyl, jf. udlændingelovens § 7 (bilag ...).

UCN har – på baggrund af samtaler med udlændingen i perioden mellem den 28. marts 2012 og 22. september 2017 (udrejsekontrol) – vurderet, at udlændingens medvirken var tvivlsom. Udlændingen har gentagne gange tilkendegivet, at han ønsker at medvirke til sin udsendelse samt underskrevet erklæring om medvirken. Udlændingen har dog ikke gjort noget aktivt for sin udrejse, selvom UCN har anmodet om oplysninger eller dokumentation for udlændingens nationalitet (bilag ...).

UCN anmodede den 1. juni 2012 Sudans ambassade i Oslo om udstedelse af rejsedokument (bilag ...). Udlændingen blev den 4. februar 2013 fremstillet for den sudanesiske konsul (bilag ...). UCN ses at have rykket Sudans ambassade flere gange i perioden fra 2013 til 2018 uden svar.

Udlændingestyrelsen traf den 20. marts 2018 afgørelse om, at udlændingen skulle pålægges opholdspligt på Udrejsecenter Kærshovedgaard (bilag ...).

Udlændingen fik den 17. april 2018 forkyndt opholds- og meldepligt på Kærshovedgaard (bilag ...).

Udlændingen udeblev fra Udrejsecenter Kærshovedgaard den 20. september 2018, jf. Indkvarterings- og Ydelsesberegningssystemet.

UCN nedsatte spærrekort den 1. november 2018 (bilag ...).

Af UCN akterne fremgår en kopi af udlændingens brors sudanesiske pas samt universitetsbevis (bilag ...).

Udlændingen blev anholdt den 31. marts 2022 på baggrund af ulovligt arbejde (bilag ...).

Udlændingen blev den 2. april 2022 ved Københavns Byret varetægtsfængslet i medfør af hjemrejselovens § 16, stk. 1, 1. pkt. (bilag ...).

Udlændingestyrelsen har den 1. april 2022 truffet afgørelse om udvisning af udlændingen med indrejseforbud i 2 år (bilag ...). Afgørelsen blev forkyndt for udlændingen den 8. april 2022 (bilag ...).

Hjemrejsestyrelsen afholdte hjemrejsesamtale med udlændingen den 8. april 2022. Udlændingen oplyste, at han ikke er i besiddelse af nogen ID- eller rejsedokumenter fra Sudan, og at han ønsker at medvirke til sin udsendelse (bilag ...).

Hjemrejsestyrelsen traf som følge heraf afgørelse om medvirken (bilag ...).

Hjemrejsestyrelsen kontaktede den 8. april 2022 Sudans ambassade med anmodning om identifikation og udstedelse af rejsedokument til udlændingen (bilag ...).

Sudans ambassade oplyste samme dag telefonisk, at man skal bruge et dokument med udlændingens forældres navne, fødselsdato og evt. fødsels- eller opholdssted. Ambassaden vil efterfølgende sende oplysningerne til de sudanesiske myndigheder i Khartoum, der vil bekræfte udlændingens identitet (bilag ...).

Hjemrejsestyrelsen afholdte en opfølgende samtale med udlændingen den 19. april 2022. Udlændingen oplyste, at han tidligere har udfyldt et lignende dokument med familiens oplysninger, og at han ikke ønsker at udfylde et nyt (bilag ...). Undertegnede fik en kopi af det tidligere dokument, og det blev gennemgået med tolken (bilag ...).

Hjemrejsestyrelsen sendte oplysningerne til Sudans ambassade den 19. april 2022 (bilag ...). Der er rykket for svar den 9. maj 2022 (bilag ...).

Den 19. maj 2022 oplyste udlændingen, at han via sin bror i Sudan forsøger at skaffe et sudanesiske Id-kort, jf. bilag ...

Den 7. juni 2022 blev Sudans ambassade i Oslo forgæves søgt kontaktet telefonisk for status på udstedelse af rejsedokument, jf. bilag ...

Den 5. juli 2022 blev udlændingen kontaktet i Ellebæk med henblik på status på broderens forsøg på at skaffe Id-kort. Det lykkedes desværre ikke, jf. bilag ... Han vil dog prøve at kontakte myndighederne igen mhp. yderligere information om det skyldige skattebeløb.

Den 5. juli 2022 blev Sudans ambassade i Oslo telefonisk kontaktet. De kunne/ville ikke udstede rejsedokument til udlændingen på baggrund af de opgivne oplysninger om ham og hans pårørende, jf. bilag ...

Den 2. august 2022 oplyste udlændingen telefonisk, at broderen ikke kunne/ville skaffe Id-dokument eller bevis for udrejse fra Sudan i 2011, jf. bilag ...

Den 2. august 2022 blev Afrika ansvarlig B telefonisk kontaktet og orienteret om sagen. Efter aftale fremsendtes relevant materiale med henblik på ny forelæggelse for myndighederne i Khartoum eller en grænsefremstilling, jf. bilag ...

UIM v/B oplyste den 2. september 2022, at der ikke ses noget svar på Cs forelæggelse for myndighederne i Khartoum den 24. september 2018. Hun tilbød at forelægge sagen igen, når hun kommer til Sudan, hvilket forventes at blive i 1. kvartal 2023, men foreslog, at vi i stedet overvejer en grænsefremstilling, jf. bilag ...

Den 30. august 2022 har Hjemrejsestyrelsen forsøgt at få telefonisk kontakt til sagsbehandleren i UIM, hvilket ikke lykkedes. Hjemrejsestyrelsen har derfor anmodet om en status pr. mail (bilag ...). Hjemrejsestyrelsen afventer svar herpå.

Den 26. september 2022 har Hjemrejsestyrelsen udfærdiget en afgørelse om ej medvirken, der blev forkyndt for udlændingen den 27. september 2022, jf. bilag ...

Den 11. oktober 2022 har Hjemrejsestyrelsen anmodet Danmarks ambassade i Etiopien om at overlevere en Note Verbal til myndighederne i Sudan vedrørende grænsefremstilling om ca. 4 uger, (bilag ...). Hjemrejsestyrelsen afventer svar herpå.

Den 14. oktober 2022 har Den Danske Ambassade i Etiopien anmodet Hjemrejsestyrelsen om at fremsende et eksempel på en Note Verbale (bilag ...).

Den 4. november 2022 har Hjemrejsestyrelsen sendt et udkast til Note Verbale til Mari-ta Hammer på Den Danske Ambassade i Etiopien (bilag ...).

Hjemrejsestyrelsens rejse booking arbejder sammen med UCN om at planlægge rejsen til Sudan (bilag ...).

Den 30. november 2022 havde jeg møde med politikommissær E fra UCN og regional (Afrika) migrations attache B fra UIM med henblik på at afsøge mulighederne for en grænsefremstilling af udlændingen i Sudan, jf. bilag ...

Der afventes pt. svar på Bs henvendelse til de lokale myndigheder, hvorefter vi holder et nyt møde.

Den 13. december 2022 blev der afholdt et nyt møde med sagsbehandler D fra Hjemrejsestyrelsen, Pk. E fra UCN, samt B fra UIM. Det fremgår af bilag ..., at der fortsat ikke er modtaget svar fra de sudanesiske myndigheder, men at UIM vil rykke for svar.

Den 30. november 2022 oplyste UIM v/B, at hun er i kontakt med forskellige med henblik på at undersøge mulighederne for en grænsefremstilling, jf. bilag ....

Den 5. december 2022 oplyste UIM v/B, at hun afventer svar fra PCRC, Immigrationsmyndighederne i Sudan, jf. bilag ...

Den 6. december 2022 oplyste UIM v/B, at hun er i kontakt med F fra myndighederne, jf. bilag ...

Den 6. januar 2023 havde Hjemrejsestyrelsen en samtale med udlændingen i Udlændingecenter Ellebæk, hvori han gav udtryk for at have fortalt sandheden om sin identitet og familie, og henviste til ekskæresten, som overfører penge til broderen, jf. bilag ...

Den 11. januar 2023 oplyste UIM v/B, at hun endnu ikke har rykket F fra de sudanesiske immigrationsmyndigheder, men vil gøre det i morgen, jf. bilag ...”

Den 2. februar 2023 besluttede Retten i Hillerød i overensstemmelse med anmodningen at opretholde frihedsberøvelsen af A indtil den 2. marts 2023. Det fremgår, at kendelsen er kæret til Østre Landsret, men der foreligger ikke oplysninger for Højesteret om status herpå eller status for frihedsberøvelsen efter den 2. marts 2023 i øvrigt.



## **Anbringender**

A har anført navnlig, at frihedsberøvelse ikke har været nødvendigt og i hvert fald nu er i strid med udlændingelovens § 37, stk. 8, jf. hjemrejselovens § 16.

Det følger af udlændingelovens § 37, stk. 8, 1. pkt., at en frihedsberøvelse ikke må finde sted ud over 6 måneder. Han har været fængslet siden den 2. april 2022, og der foreligger ikke sådanne særlige omstændigheder, jf. 2. pkt., at undtagelsen til 6-månedersfristen finder anvendelse.

Der henvises til UfR 2018.2657 H og UfR 2019.2347 H, hvor der ikke var belæg for frihedsberøvelser ud over de 6 måneder. Højesteret fastslog bl.a., at frihedsberøvelsen skal være af så kort varighed som mulig og kun må opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med omhu. Højesteret fandt ikke, at der fortsat var udsigt til, at udlændingene kunne udsendes i en situation, hvor disse nægtede at give samtykke, når udsendelse ikke kunne forventes gennemført uden samtykke.

I den foreliggende sag er der ikke inden for den nærmeste fremtid rimelig udsigt til, at de danske myndigheder kan udsende ham.

Bestræbelserne på hjemsendelse gik først i gang i september 2022 på det tidspunkt, hvor Hjemrejsestyrelsen besluttede at anse, at han ikke medvirkede til udsendelse. Der er således forløbet 5 måneder, hvor myndighederne ikke har foretaget egentlige bestræbelser på udsendelse.

Myndighederne har opgivet grænsefremstilling via et tredjeland og har skiftet spor til at arbejde på en direkte udsendelse til Sudan. Myndighederne afventer svar fra de sudanesiske myndigheder, men det lader til, at de ikke svarer. Det er ikke lovmedholdeligt at opretholde fængslingen i sådanne tilfælde, hvor modtagerlandets myndigheder ikke svarer.

Myndighederne har cirka en gang om måneden foretaget skridt til udsendelse, men man er ikke effektivt kommet i gang med den sudanesiske ambassade, og der er heller ikke sket nogle fremskridt hermed eller taget initiativer til, at han inden for en nærmere fremtid kan udsendes.

Ved landsrettens kendelse af 20. september 2022 var de danske myndigheder knapt nok gået i gang med at vurdere udsendelsesmulighederne, og ved Højesterets afgørelse i denne sag er der gået så lang tid, at dette også understreger, at han skal løslades.

Nordsjællands Politi har anført navnlig, at der foreligger sådanne særlige omstændigheder, at betingelserne for fortsat frihedsberøvelse af A i medfør af udlændingelovens § 37, stk. 8, er opfyldt.

Det følger af UfR 2018.2657 H, at frihedsberøvelse ophører med at være berettiget, når der af retlige eller andre grunde ikke længere synes at være rimelig udsigt til udsendelse, eller når risikoen for, at den pågældende forsvinder, undviger eller lægger hindringer i vejen for forbedringen af tilbagesendelses- eller udsendelsesprocessen, ikke længere foreligger.

Der er fortsat rimelig udsigt til, at det inden for en nærmere fremtid vil være muligt at udsende A, og udsendelsen søges gennemført med den fornødne omhu.

Hjemrejsestyrelsen arbejder således fortsat på at skabe forudsætningerne for grænsefremstilling i Sudan, og Udlændinge- og Integrationsministeriet afventer svar fra de sudanesiske myndigheder, som der er etableret kontakt til. Der er senest rykket for svar den 12. januar 2023, og der er således fremgang i arbejdet om en grænsefremstilling. Derudover søges udsendelse gennemført via forsøg på kontakt til As bror, og man undersøger muligheden for at hyre en advokat i Sudan til at oplyse sagen.

Det forhold, at det måtte være vanskeligt at gennemføre udsendelse, herunder på grund af lang sagsbehandlingstid hos hjemlandets myndigheder, vil ifølge forarbejderne til hjemrejse-lovens § 16 ikke i sig selv være til hinder for frihedsberøvelse, så længe de danske myndigheder søger udsendelsen gennemført med den fornødne omhu.

Der kan ikke anvendes mindre indgribende foranstaltninger end frihedsberøvelse til at sikre muligheden for udvisning. Det understøttes af, at A den 20. september 2018 udeblev fra sin pligt til at opholde sig på Udrejsecenter Kærshovedgård, og at han herefter har været eftersøgt af politiet frem til anholdelsen den 31. marts 2022. A medvirker derudover ikke til sin udsen-

delse, hvilket han selv har bekræftet telefonisk den 20. januar 2023. Der er således risiko for, at han forsvinder, undviger eller lægger hindringer i vejen for forberedelsen af udsendelsesproceduren, såfremt han løslades.

UfR 2018.2657 H og UfR 2019.2347 H kan ikke tages til indtægt for, at landsrettens kendelse i denne sag er forkert. Begge kendelser blev af Højesteret begrundet med, at danske myndigheder over en længere periode havde forsøgt at forhandle med irakiske myndigheder om tvangsmæssig udsendelse af afviste irakere, og at der ikke forelå oplysninger om et gennembrud i disse forhandlinger. I denne sag tilsiger sagens omstændigheder ikke, at der ikke inden for en nærmere fremtid er rimelig udsigt til, at A udsendes.

### **Højesterets begrundelse og resultat**

A blev anholdt den 31. marts 2022 sigtet for ulovligt arbejde. Han blev i forlængelse heraf administrativt udvist, og han blev frihedsberøvet i medfør af hjemrejselovens § 16, stk. 1, 1. pkt., for at sikre muligheden for udsendelse. Københavns Byret fandt ved kendelse af 2. april 2022, at frihedsberøvelsen var lovlige, og A har været frihedsberøvet siden med henblik på udsendelse til Sudan.

Sagen angår om A, der har været frihedsberøvet i et tidsrum, der overstiger 6 måneder, fortsat skal være frihedsberøvet i medfør af udlændingelovens § 37, stk. 8, jf. hjemrejselovens § 16, stk. 1, 1. pkt.

Efter § 37, stk. 8, 1. pkt., må frihedsberøvelse med henblik på udsendelse efter hjemrejselovens § 16 ikke finde sted i et tidsrum, der overstiger 6 måneder. Efter § 37, stk. 8, 2. pkt., kan retten dog forlænge dette tidsrum i op til yderligere 12 måneder, hvis der foreligger særlige omstændigheder, såfremt udsendelsesproceduren uanset alle rimelige bestræbelser kan forventes at tage længere tid som følge af udlændingens manglende medvirken til udsendelse eller forsinkelser i forbindelse med fremskaffelse af nødvendig rejseligitimation og indrejsetilladelse. Efter § 37, stk. 8, 3. pkt., skal frihedsberøvelsen være af så kort varighed som muligt og må kun opretholdes, så længe udsendelse er under forberedelse og gennemføres med omhu.

Som nærmere gennemgået i Højesterets kendelser af 2. maj 2018 (UfR 2018.2657), 16. april 2019 (UfR 2019.2347) og 19. juli 2019 (UfR 2019.3348) skal udlændingelovens § 37, stk. 8, efter forarbejderne til bestemmelsen fortolkes i overensstemmelse med artikel 15 i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandborgere med ulovligt ophold (tilbagesendelsesdirektivet).

Efter artikel 15, stk. 4, i tilbagesendelsesdirektivet ophører en frihedsberøvelse bl.a. med at være berettiget, når der af retlige eller andre grunde ikke længere synes at være rimelig udsigt til udsendelse.

I de tidligere afgørelser fra Højesteret var der sket frihedsberøvelse efter den dagældende bestemmelse i udlændingelovens § 36, stk. 5 (nu hjemrejselovens § 16, stk. 3), der giver hjemmel til at frihedsberøve en udlænding uden lovligt opholdsgrundlag bl.a. med henblik på at motivere ham til at medvirke til en udsendelse. Det var i sagerne oplyst, at de irakiske myndigheder ikke ville medvirke til tvangsmæssige udsendelser af personer, der ikke havde givet samtykke til udsendelse. Som det fremgår af Højesterets ovenfor anførte kendelser, skal der i den situation foretages en samlet vurdering af, om der er udsigt til, at det ved fortsat frihedsberøvelse vil være muligt at formå den pågældende til at give samtykke til udsendelse, eller om der som følge af en ændring af modtagerlandets myndigheders holdning er udsigt til, at en udsendelse vil kunne gennemføres uden den pågældendes samtykke. Det skal i den forbindelse vurderes, om der foreligger oplysninger om effektive udsendelsesforanstaltninger, der giver grundlag for en formodning om ændring af den fastlåste situation og fremskridt i processen inden udløbet af den absolutte frist for frihedsberøvelse, jf. § 37, stk. 8, 2. pkt.

I den foreliggende sag er A frihedsberøvet efter hjemrejselovens § 16, stk. 1, 1. pkt., hvorefter der kan ske frihedsberøvelse – hvis mindre indgribende foranstaltninger efter hjemrejselovens §§ 11 og 12 eller udlændingelovens § 34 ikke er tilstrækkelige – for at sikre muligheden for udsendelse af en udlænding, der er udvist administrativt, og som derfor ikke har ret til at opholde sig her i landet.

I en sag om frihedsberøvelse efter hjemrejselovens § 16, stk. 1, 1. pkt., må der på tilsvarende måde foretages en samlet vurdering af, om der er rimelig udsigt til udsendelse.

Det er ikke for Højesteret oplyst, hvordan de sudanesiske myndigheder forholder sig til, at A ikke vil medvirke til sin udsendelse, men Højesteret lægger til grund, at de sudanesiske myndigheder har afvist at udstede et rejsedokument, indtil udlændingen selv fremlægger identitetspapirer.

Højesteret finder efter en samlet vurdering, at der ikke foreligger oplysninger om effektive udsendelsesforanstaltninger, der giver grundlag for en formodning om ændring af den nuværende fastlåste situation og fremskridt i processen inden udløbet af den absolutte frist for frihedsberøvelse, jf. § 37, stk. 8, 2. pkt.

Højesteret finder herefter, at betingelserne i udlændingelovens § 37, stk. 8, for at opretholde frihedsberøvelsen af A ikke er til stede.

**Thi bestemmes:**

A skal løslades.