**Udskriftsdato: 24. april 2024**

**2015/1 LSF 62 (Gældende)**

# Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen)

Ministerium: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

Journalnummer: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, j.nr. 2015 - 572

Fremsat den 18. november 2015 af udlændinge-, integrations- og boligministeren (Inger Støjberg)

# Forslag

til

# Lov om ændring af udlændingeloven

(Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen)

## § 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1021 af 19. september 2014, som ændret senest ved § 1 i lov nr. 685 af 27. maj 2015, foretages følgende ændringer:

**1.** I *§ 33, stk. 2, 2. pkt.,* ændres »§§ 7 og 9 b« til: »§ 9 b«.

**2.** I *§ 34, stk. 2, nr. 4,* indsættes efter »§ 42 a, stk. 7, 3. pkt.,«: »og stk. 9, 2. pkt.,«.

**3.** I *§ 34, stk. 3,* ændres »kan politiet, hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til udrejsen, bestemme« til: »bestemmer politiet, hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til udrejsen«.

**4.** I *§ 34, stk. 5,* ændres »kan bestemme« til: »bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod«.

**5.** I *§ 36, stk. 1, 1. pkt.,* ændres »kan politiet« til: »skal politiet så vidt muligt«.

**6.** I *§ 36, stk. 1,* indsættes som *6. pkt.:*

»Politiet kan bestemme, at en udlænding, som ansøger om opholdstilladelse efter § 7, frihedsberøves i forbindelse med indrejsen med henblik på at fastlægge udlændingens identitet, foretage registrering og fastlægge grundlaget for ansøgningen.«

**7.** I *§ 36, stk. 2, 1. pkt.,* indsættes efter »§ 42 a, stk. 7, 3. pkt.,«: »og stk. 9, 2. pkt.,«.

**8.** I *§ 36, stk. 5,* ændres »kan udlændingen frihedsberøves« til: »skal udlændingen så vidt muligt frihedsberøves«.

**9.** I *§ 36, stk. 6,* ændres »kan frihedsberøves, såfremt de i §§ 34 og 42 a, stk. 7, 3. pkt., og stk. 12,« til: »skal så vidt muligt frihedsberøves, såfremt de i § 34 og § 42 a, stk. 7, 3. pkt., stk. 9, 2. pkt., og stk. 12,«.

**10.** I *§ 37, stk. 4, 1. pkt.,* ændres »stk. 1 og stk. 2, 1. pkt.,« til: »stk. 2, 1. pkt., samt stk. 1 eller § 37 k, stk. 2,«.

**11.** I *§ 37, stk. 10, 1. pkt.,* ændres »kapitel 5 a eller udsendelse« til: »kapitel 5 a, udsendelse eller af udlændinge, der ansøger om opholdstilladelse efter § 7,«.

**12.** Efter kapitel 6 indsættes:

»Kapitel 6 a

*Håndtering af massetilstrømning af flygtninge og migranter til Danmark*

**§ 37 f.** Udlændinge-, integrations- og boligministeren kan i særlige tilfælde beslutte, at bestemmelser om tilvejebringelse af kommune- og lokalplaner, bestemmelserne om tilladelse efter § 35, stk. 1, i lov om planlægning samt bestemmelser i lokalplaner og de planer m.v., der er opretholdt efter § 68, stk. 2, i

lov om planlægning ikke finder anvendelse for ejendomme, som skal anvendes til indkvarteringssteder, jf. denne lovs § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af denne lovs § 36.

*Stk. 2.* Udlændinge-, integrations- og boligministeren kan i særlige tilfælde beslutte, at regler eller beslutninger efter §§ 3 og 5 j i lov om planlægning eller offentliggjorte forslag til regler efter §§ 3 og 5 j, jf. § 22 a, stk. 1, i lov om planlægning ikke finder anvendelse for ejendomme, som skal anvendes til indkvarteringssteder, jf. denne lovs § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af denne lovs § 36.

*Stk. 3.* Udlændinge-, integrations- og boligministeren kan i særlige tilfælde bestemme, at byggeloven ikke finder anvendelse ved brug af eksisterende bygninger og transportable konstruktioner til indkvarteringssteder, jf. denne lovs § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af denne lovs § 36.

*Stk. 4.* En bygning m.v., som omfattes af en beslutning efter stk. 3, skal frembyde tilfredsstillende tryghed i brand- og sikkerhedsmæssig henseende.

**§ 37 g.** Udlændinge-, integrations- og boligministeren kan i særlige tilfælde bestemme, at politiet og Udlændingestyrelsen mod vederlag kan gøre brug af ejendomme, som er ejet af forvaltningsmyndigheder, hvis det er nødvendigt for varetagelsen af opgaver efter denne lov.

**§ 37 h.** Udlændingestyrelsen kan i særlige tilfælde pålægge den kommune, hvor der etableres et indkvarteringssted, jf. § 42 a, stk. 5, 1. pkt., at være indkvarteringsoperatør. Pålægget skal indeholde de nærmere betingelser for kommunens varetagelse af operatøransvaret.

**§ 37 i.** Private kan i særlige tilfælde efter politiets eller Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse bistå med at varetage myndighedsopgaver i henhold til denne lov.

**§ 37 j.** Politiet kan i ganske særlige tilfælde meddele forbud mod tog-, bus- og færgedrift over danske landegrænser.

**§ 37 k.** Udlændinge-, integrations- og boligministeren kan i særlige tilfælde beslutte, at stk. 2 finder anvendelse i en nærmere bestemt periode i stedet for § 37, stk. 1, 1. pkt., og § 37, stk. 3, 2. og 3.pkt.

*Stk. 2.* Udlændinge fremstilles efter anmodning snarest muligt for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse. Findes frihedsberøvelsen lovlig, kan anmodning om fornyet fremstilling for retten ikke fremsættes, før der er forløbet 4 uger fra kendelsens afsigelse. I øvrigt finder reglerne i §§ 37-37 e anvendelse med de fornødne tilpasninger.

*Stk. 3.* Ved udløbet af perioden efter stk. 1 indbringes spørgsmålet om den fortsatte frihedsberøvelse af udlændinge efter § 36 snarest muligt for retten, der træffer afgørelse herom, medmindre den pågældende forinden løslades.«

**13.** I *§ 40 a, stk. 2, nr. 4,* ændres »den pågældende, eller« til: »den pågældende,«.

**14.** I *§ 40 a, stk. 2, nr. 5,* ændres »§ 58 g.« til: »§ 58 g,«.

**15.** I *§ 40 a, stk. 2,* indsættes som *nr. 6* og *7:*

»6) som af Udlændingestyrelsen har fået anvisning eller pålæg om indkvartering efter § 42 a, stk. 7 eller stk. 9, 1. og 2. pkt., med henblik på identifikation i forbindelse med adgangskontrol på Udlændingestyrelsens indkvarteringssteder, eller

7) som er pålagt at give møde hos politiet efter § 34 til brug for politiets administration af den pålagte meldepligt.«

**16.** I *§ 40 a, stk. 12,* indsættes efter »opholdskort«: », eller hvis fingeraftryk optages i medfør af stk. 2, nr. 6 og 7«.

**17.** I *§ 42 a, stk. 9,* indsættes efter 1. pkt.:

»Drager politiet omsorg for en udlændings udrejse, og medvirker udlændingen ikke hertil, bestemmer Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, at udlændingen skal tage ophold på et bestemt indkvarteringssted for de i stk. 1 og 2 nævnte udlændinge.«

**18.** Efter § 42 l indsættes:

»**§ 42 m.** Indkvarteringsoperatøren, jf. § 42 a, stk. 5, 2. pkt., kan bestemme, at personer, som ønsker adgang til et indkvarteringssted med adgangskontrol, skal lade det tøj, som vedkommende er iført ved fremmødet, visitere og lade medbragte effekter undersøge, når ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn taler derfor. Indkvarteringsoperatøren kan bestemme, at en sådan adgangskontrol ikke omfatter personer, som ønsker adgang til indkvarteringsstedet som led i udøvelsen af deres erhverv.

*Stk. 2.* Afvises en udlænding, som er indkvarteret på indkvarteringsstedet, som følge af, at vedkommende nægter at lade sit tøj visitere eller lade medbragte effekter undersøge, jf. stk. 1, kan Udlændingestyrelsen pålægge udlændingen at tage ophold på et indkvarteringssted efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse.

*Stk. 3.* Udlændinge-, integrations- og boligministeren fastsætter nærmere regler om gennemførelsen af adgangskontrollen efter stk. 1, herunder om visitation og undersøgelse af medbragte effekter.«

**19.** I *§ 46 a, stk. 1, 1. pkt.,* ændres »§ 42 a, stk. 9, 1. pkt.,« til: »§ 42 a, stk. 9, 1. og 2. pkt.,«.

**20.** I *§ 48, 2. pkt.,* indsættes efter »§ 37 e, stk. 1 og 4,«: »§§ 37 g og 37 j,«.

**21.** I *§ 48, 7. pkt.,* ændres »§ 37 eller §§ 37 c-37 e« til: »§§ 37, 37 c-37 e eller 37 k«.

**22.** I *§ 60, stk. 1, 1. pkt.,* ændres »§ 42 a, stk. 9, 1. pkt., eller § 42 d, stk. 2, 2. pkt., givne pålæg, § 39, stk. 1 og 3, § 40, stk. 1, 1. og 2. pkt., § 40, stk. 2 og 4, og § 42 a, stk. 7, 4. pkt., og stk. 9, 2. pkt.,« til: »§ 42 a, stk. 9, 1. og 2. pkt., eller § 42 d, stk. 2, 2. pkt., givne pålæg, § 39, stk. 1 og 3, § 40, stk. 1, 1. og 2. pkt., og stk. 2 og 4, og § 42 a, stk. 7, 4. pkt., og stk. 9, 3. pkt.,«.

**23.** I *§ 60* indsættes som *stk. 3:*

»*Stk. 3.* Overtrædelse af forbud efter § 37 j straffes med bøde.«

**§ 2**

*Stk. 1.* Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

*Stk. 2.* Lovforslaget kan stadfæstes straks efter dets vedtagelse.

**§ 3**

Udlændinge-, integrations- og boligministeren fremsætter i folketingsåret 2017-18 forslag om revision af de ændringer af udlændingeloven, som er indeholdt i denne lov.

**§ 4**

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

# *Bemærkninger til lovforslaget*

*Almindelige bemærkninger*


1. Indledning
2. Lovforslagets hovedelementer
   2.1. Adgang til at fravige planlovgivningen mv., gøre brug af offentlig ejendom samt pålægge kommuner at være indkvarteringsoperatører
      2.1.1. Gældende ret
      2.1.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold
   2.2. Bistand fra private aktører
      2.2.1. Gældende ret
      2.2.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold
   2.3. Udvidelse af adgangen til frihedsberøvelse og suspension af automatisk domstolsprøvelse
      2.3.1. Gældende ret
      2.3.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold
   2.4. Forbud til operatører af bus-, tog- og færgedrift
      2.4.1. Gældende ret
      2.4.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold
   2.5. Kortere udrejsefrist for afviste asylansøgere
      2.5.1. Gældende ret
      2.5.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold
   2.6. Opholdspligt for afviste asylansøgere mv.
      2.6.1. Gældende ret
      2.6.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold
   2.7. Meldepligt for afviste asylansøgere mv.
      2.7.1. Gældende ret
      2.7.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold
   2.8. Øget adgang til frihedsberøvelse af afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold
      2.8.1. Gældende ret
      2.8.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold
   2.9. Optagelse af fingeraftryk til brug for adgangskontrol og afvikling af meldepligt
      2.9.1. Gældende ret
      2.9.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold
      2.9.3. Forholdet til persondataretten
   2.10. Visitation i forbindelse med adgangskontrol
      2.10.1. Gældende ret
      2.10.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold
3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser
   3.1. Udvidelse af adgangen til frihedsberøvelse og suspension af automatisk domstolsprøvelse
   3.2. Brug af frihedsberøvelse og meldepligt som motivationsfremmende foranstaltning
   3.3. Lovforslagets øvrige elementer
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Miljømæssige konsekvenser
8. Forholdet til EU-retten
9. Hørte myndigheder og organisationer mv.
10. Sammenfattende skema

## 1. Indledning

Der kommer historisk mange flygtninge og migranter til Europa. Det presser alle lande – også Danmark. Hvis Danmark oplever en væsentlig forøgelse af antallet af indrejsende flygtninge og migranter – som det har været set i andre lande – vil det udfordre politiets kontrol med udlændinges indrejse og ophold i Danmark og opretholdelsen af ro og orden i samfundet. Flere flygtninge og migranter vil også lægge pres på den eksisterende kapacitet til indkvartering af asylansøgere og tilbageholdelse af udlændinge med ulovligt ophold i Danmark.

Der indrejser aktuelt et meget højt antal flygtninge og migranter i Danmark. Af disse personer søger historisk mange asyl i Danmark, mens markant flere rejser gennem Danmark mod de øvrige nordiske lande, primært Sverige.

Ændringer i situationen, herunder i Tyskland og Sverige, vil meget hurtigt kunne føre til, at presset på Danmark øges voldsomt, i form af markant højere indrejsetal, øget antal asylansøgere og markant øget antal udlændinge med ulovligt ophold i Danmark. Der kan således inden for meget kort tid opstå en akut situation, som myndighederne skal være beredte på at håndtere.

Regeringen vil derfor så hurtigt som muligt give myndighederne ekstraordinære redskaber, der matcher de ekstraordinære udfordringer, som kan opstå.

Med lovforslaget gives myndighederne således en række nye redskaber, der skal styrke mulighederne for at håndtere en stigning i antallet af flygtninge og migranter, som indrejser og opholder sig i Danmark, og sikre opretholdelsen af ro og orden.

Flere flygtninge og migranter lægger *for det første* pres på den eksisterende kapacitet til indkvartering af asylansøgere og tilbageholdelse af udlændinge. På grund af det historisk høje antal asylansøgere, der er indkvarteret i Danmark, etablerer Udlændingestyrelsen for øjeblikket en række midlertidige indkvarteringspladser i telte og på campingpladser, og der er behov for at etablere yderligere indkvarteringspladser til asylansøgere mv.

Det foreslås derfor at skabe mulighed for at fravige planlovgivningen mv. i særlige tilfælde i forhold til asylindkvartering og tilbageholdelsesfaciliteter, til uden ejerens samtykke at gøre brug af offentlig ejendom til asylindkvartering eller tilbageholdelsesfaciliteter og til at kunne pålægge kommunerne operatøransvar for asylcentre. Endvidere lægges der op til at skabe mulighed for at bemyndige private aktører til at bistå med myndighedsudøvelsen på udlændingeområdet.

Asylansøgere, der har fået afslag på asyl, og andre udlændinge med ulovligt ophold bør så hurtigt som muligt forlade Danmark. Der er behov for at styrke indsatsen, så udsendelse af afviste asylansøgere og udlændinge med ulovligt ophold sker hurtigere og mere effektivt.

På den baggrund lægges der med lovforslaget op til at skabe øget adgang til at frihedsberøve afviste asylansøgere mv., kortere udrejsefrist, skærpet kontrol med udlændinge i udrejsecentre og en mere konsekvent brug af meldepligt og opholdspligt.

Flere flygtninge og migranter vil *for det andet* kunne udfordre politiets kontrol med udlændinges indrejse og ophold i Danmark og opretholdelsen af ro og orden i samfundet.

Hvis det bliver nødvendigt at frihedsberøve et større antal udlændinge, kan det i praksis blive umuligt for politiet at nå at fremstille de frihedsberøvede udlændinge for en dommer inden for tre døgn. I en sådan situation vil politiet i dag i praksis skulle løslade de pågældende.

Det foreslås derfor at skabe mulighed for i særlige tilfælde at suspendere den automatiske domstolspr-

øvelse af frihedsberøvede udlændinge inden for tre døgn, således at domstolsprøvelsen alene finder sted efter anmodning fra den frihedsberøvede, og ikke nødvendigvis inden for tre døgn. Domstolsprøvelse vil i stedet – i de tilfælde, hvor den frihedsberøvede anmoder herom – skulle ske, så hurtigt det er muligt i den konkrete situation. Hvor hurtigt domstolsprøvelsen vil kunne ske, vil bl.a. afhænge af, om et meget betydeligt antal udlændinge tilbageholdes og ønsker domstolsprøvelse.

Politiet etablerer endvidere nu modtagecentre med henblik på at gennemføre den indledende registrering og sagsbehandling, herunder i forhold til asylansøgere, i god ro og orden. Derfor vil regeringen give mulighed for, at asylansøgere kan tilbageholdes med henblik på denne sagsbehandling, hvis det er nødvendigt.

Regeringen ønsker endvidere at give myndighederne bedre redskaber til at forhindre, at der opstår kaotiske situationer i forbindelse med håndteringen af en situation, hvor et ekstremt stort antal udlændinge forsøger at indrejse ulovligt i Danmark. Det foreslås derfor at give politiet mulighed for i ganske særlige tilfælde at standse bus-, tog- og færgedrift mellem Danmark og andre lande.

Lovforslaget skal ses i sammenhæng med regeringens øvrige tiltag på området. Der vil således blive fremsat endnu et lovforslag inden udgangen af 2015, som bl.a. vil indeholde forslag til ændringer af vilkår på asylområdet og mere fleksibel boligplacering.

Henset til karakteren af de foreslåede tiltag finder Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet det hensigtsmæssigt, at der efter en passende periode foretages en revision af reglerne. Lovforslaget indeholder derfor en såkaldt revisionsklausul, som indebærer, at udlændinge-, integrations- og boligministeren i folketingsåret 2017-18 fremsætter forslag om revision af de ændringer, som er indeholdt i dette lovforslag.

## 2. Lovforslagets hovedelementer

### *2.1. Adgang til at fravige planlovgivningen mv., gøre brug af offentlig ejendom samt pålægge kommuner at være indkvarteringsoperatører*

#### 2.1.1. Gældende ret

##### 2.1.1.1. Muligheder for at fravige planlovgivningen mv.

Udlændingestyrelsen er ansvarlig for at tilvejebringe og drive indkvarteringssteder for asylansøgere mv., der er undergivet Udlændingestyrelsens forsørgelse.

I dag skal Udlændingestyrelsens etablering af nye indkvarteringspladser til asylansøgere ske i overensstemmelse med planlovgivningen – herunder kommune- og lokalplaner – og efter godkendelse fra kommunalbestyrelsen mv., ligesom det skal ske i overensstemmelse med regler eller beslutninger efter planlovens §§ 3 og 5 j eller offentliggjorte forslag til regler efter planlovens §§ 3 og 5 j, jf. § 22 a, stk. 1, om landsplansdirektiver.

Planlovens § 3, stk. 4, giver mulighed for, at erhvervs- og vækstministeren i særlige tilfælde kan pålægge kommunalbestyrelser at bringe lovens bestemmelser i anvendelse, herunder tilvejebringe en plan med et nærmere bestemt indhold.

Planlovens § 3, stk. 5, giver mulighed for, at erhvervs- og vækstministeren i særlige tilfælde kan beslutte at overtage kommunalbestyrelsers beføjelser efter loven i sager, der berører andre myndigheders lovbestemte opgaver eller har større betydning (såkaldt ”call in”). Denne hjemmel strækker sig til at overtage kommunens planlægningskompetence og kompetencen til at træffe afgørelser om dispensationer, påbud, forbud mv. De nævnte beføjelser kan således kun anvendes, hvor overordnede interesser gør det nødvendigt at bryde lovens opgavefordeling mellem stat og kommune.

Det følger endvidere af udlændingelovens § 42 j, stk. 1, at udlændinge-, integrations- og boligministeren efter forhandling med vedkommende kommune kan beslutte, at planlovens bestemmelser om kommune- og lokalplaner samt landzonetilladelse ikke finder anvendelse på ejendomme, som Udlændingestyrelsen råder over, og som anvendes til de formål, der er oplistet i bestemmelsens stk. 1, nr. 1-5, herunder asylcentre og faciliteter til brug for varetægtsfængsling og frihedsberøvelse af visse udlændinge.

Efter § 42 j, stk. 2 og 3, kan udlændinge-, integrations- og boligministeren i forbindelse med beslutninger efter § 42 j, stk. 1, bestemme, at eventuelle kommune- eller lokalplaner suspenderes helt eller delvis, for så vidt angår de i § 42 j, stk. 1, nævnte ejendomme.

Det bemærkes, at det af besvarelsen af 19. december 2014 af spørgsmål nr. 445 af 2. april 2014 fra Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik fremgår, at det var blevet overvejet at anvende udlændingelovens § 42 j som grundlag for at omdanne Sjælsmark Kasernes ejendomme til udrejsecenter, og at det i den forbindelse blev vurderet, at det måtte antages at være en forudsætning for at bringe bestemmelsen i udlændingelovens § 42 j i anvendelse, at Udlændingestyrelsen (allerede) råder over den pågældende ejendom, og at denne på det relevante tidspunkt anvendes til et af de formål, der fremgår af udlændingelovens § 42 j, stk. 1, nr. 1-5. Bestemmelsen kan på denne baggrund ikke antages at kunne finde anvendelse, hvor der skal etableres nye indkvarteringssteder.

Byggeloven finder anvendelse ved opførelse af ny bebyggelse, ved ombygninger, nedrivning, anvendelsesændringer, der er væsentlige med hensyn til bestemmelser i loven mv., jf. byggelovens § 2, stk. 1. Hvis der sker en ændring i anvendelsen af en bebyggelse, der udløser skærpede krav i medfør af byggeloven, f.eks. fra erhverv til beboelse, skal der derfor søges om byggetilladelse, jf. byggelovens § 16, stk. 1.

Ved opførelse af ny bebyggelse skal de regler, der gælder i medfør af byggeloven, på tidspunktet for ansøgning om byggetilladelse, overholdes.

Når der ansøges om byggetilladelse til en anvendelsesændring omfattet af byggeloven, skal kommunalbestyrelsen påse, at de regler, der er fastsat i medfør byggeloven, overholdes, jf. byggelovens § 16 C, stk. 1. Ved en anvendelsesændring af eksisterende byggeri er det dog alene de bestemmelser, der er væsentlige set i forhold til den aktuelle ændring, som skal over-holdes. Det betyder, at der ved en anvendelsesændring fra erhverv til beboelse f.eks. vil kunne stilles krav om overholdelse af gældende energikrav.

Transportable konstruktioner omfattet af byggeloven kan ikke opstilles uden forudgående byggetilladelse eller certificering med de begrænsninger, der følger af bygningsreglementets bilag 9. En transportabel konstruktion, der er opstillet i mere end seks uger skal dog altid have byggetilladelse, da den ikke kan betegnes som midlertidig. Transportable konstruktioner skal leve op til kravene i bygningsreglementets kap. 3.2.1, kap. 4.1-4.3 og kap. 5.

2.1.1.2. Tilvejebringelse af nye indkvarteringssteder

Udlændingestyrelsen er som nævnt ansvarlig for at tilvejebringe og drive indkvarteringssteder for asylansøgere mv., der er undergivet Udlændingestyrelsens forsørgelse.

Opgaven med at tilvejebringe nye indkvarteringssteder til asylansøgere kan ske i samarbejde med private organisationer eller selskaber eller statslige styrelser, som er godkendt hertil af udlændinge-, integrations- og boligministeren, eller kommuner, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, 2. pkt.

I praksis etableres nye indkvarteringssteder i dag efter aftale med private eller offentlige ejere af de relevante ejendomme. Centrene etableres som altovervejende hovedregel i lejemål.

Udlændingestyrelsen har ikke i dag mulighed for uden ejerens samtykke at gøre brug af ejendomme, der tilhører andre.

2.1.1.3. Operatøransvar

Det fremgår af udlændingelovens § 42 a, stk. 5, 2. pkt., at opgaven med at drive indkvarteringssteder for udlændinge kan ske i samarbejde med private organisationer eller selskaber eller statslige styrelser, som er godkendt hertil af udlændinge-, integrations- og boligministeren, eller kommuner (indkvarteringsoperatører).

I praksis er der i dag på frivilligt grundlag indgået kontrakter med Røde Kors, kriminalforsorgen og en række kommuner om drift af indkvarteringssteder. Kontrakterne, der i vidt omfang er standardiserede, indeholder en detaljeret beskrivelse af indkvarteringsoperatørens forpligtelser. Det gælder – ud over indkvartering og forplejning – bl.a. sundhedsydelser, aktivering og undervisning. De gældende kontrakter kan findes på hjemmesiden www.nyidanmark.dk.

Der er ikke i dag hjemmel til at pålægge en kommune at være indkvarteringsoperatør.

2.1.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold

2.1.2.1. Fravigelse af planlovgivningen mv. i særlige tilfælde

Danmark oplever i øjeblikket en historisk stigning i antallet af indrejsende flygtninge og migranter, og det lægger allerede et massivt pres på den eksisterende kapacitet til indkvartering af asylansøgere, og ændringer i situationen vil også hurtigt kunne lægge et massiv pres på frihedsberøvelsesfaciliteter. Udlændingemyndighederne har allerede nu måttet indkvartere asylansøgere i telte bl.a. for at sikre ordinær indkvartering til sårbare grupper, herunder familier med mindreårige børn. Der er derfor behov for at sikre mulighed for med kort varsel at kunne etablere yderligere indkvarteringspladser til asylansøgere mv.

I dag skal Udlændingestyrelsens etablering af indkvarteringspladser til asylansøgere ske i overensstemmelse med planlovgivningen mv. – herunder kommune- og lokalplaner – og efter godkendelse fra kommunalbestyrelsen mv., hvilket medfører, at det med den aktuelle tilstrømning til Europa vil kunne være umuligt inden for planlovgivningens rammer at etablere nye indkvarteringssteder hurtigt nok.

Det foreslås på den baggrund, at udlændinge-, integrations- og boligministeren i særlige tilfælde kan beslutte, at ejendomme, som skal anvendes til indkvarteringssteder, jf. § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af § 36, fritages fra planlovens bestemmelser om tilvejebringelse af kommune- og lokalplaner, bestemmelserne om tilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, samt bestemmelser i lokalplaner og de planer mv., der er opretholdt efter planlovens § 68, stk. 2. Ministeren vil tilsvarende kunne beslutte, at ejendomme, som skal anvendes til indkvarteringssteder, fritages fra regler eller beslutninger efter planlovens §§ 3 og 5 j eller offentliggjorte forslag til regler efter planlovens §§ 3 og 5 j, jf. § 22 a, stk. 1, om landsplansdirektiver.

Det foreslås endvidere, at udlændinge-, integrations- og boligministeren kan bestemme, at byggeloven ikke finder anvendelse ved brug af eksisterende bygninger og transportable konstruktioner til indkvarteringssteder for asylansøgere mv., eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse. En bygning mv., som omfattes af en sådan beslutning skal imidlertid frembyde tilfredsstillende tryghed i brand- og sikkerhedsmæssig henseende.

Adgangen til at fravige byggeloven, herunder det i medfør af loven udstedte bygningsreglementet, vil alene kunne anvendes i det omfang, det er nødvendigt.

Byggeloven varetager således en række hensyn, som har meget forskellig karakter spændende fra komfort

til energibesparende hensyn til kerneområderne, som er at sikre personer mod kollaps af bygningskonstruktioner og brand. Særligt i bygninger til indkvartering af asylansøgere, hvor der er en høj koncentration af personer i forhold til arealet, og disse personer ikke nødvendigvis har kendskab til bygningen, er det vigtigt, at brandsikringen af bygningen fungerer. Dette både med hensyn til de konstruktive forhold, den brandmæssige opdeling af bygningen, flugtvejsmuligheder samt mulighed for hurtig detektering og alarmering i tilfælde af en brand.

Endvidere er det vigtigt, at det vurderes, om bygningens konstruktioner kan klare de normalt forekommende belastninger, så der ikke opstår et helt eller delvist kollaps i en bygning, der nu skal anvendes til beboelse. Dette er især relevant, hvis ældre bygninger tages i brug. Tilstrækkelig brandsikring af bygningerne samt sikring af, at bygningernes konstruktioner er tilstrækkelige, bør derfor ikke fraviges.

Fravigelse af bestemmelser i bygningsreglementet kan på lidt længere sigt også få indflydelse på den generelle sundhed i disse bygninger. Dette kan f.eks. være forhold, som sikrer, at vandinstallationer er korrekt udført, så der f.eks. ikke opstår legionella, eller at der er tilstrækkelig ventilation, så der ikke opstår skimmelsvamp mv. Så vidt mulig bør det derfor tilstræbes, at bygningsreglementets bestemmelser også opfyldes i bygninger til indkvartering af asylansøgere.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er, at der med kort varsel og uden forhandling med vedkommende kommunalbestyrelse eller andre skal kunne etableres midlertidige indkvarteringspladser for asylansøgere mv., f.eks. i idrætshaller, erhvervsejendomme og nedlagte skoler, sygehuse, kaserner, nedlagte plejehjem mv. Bestemmelsen finder også anvendelse i forhold til etablering af sådanne indkvarteringspladser på ejendomme, hvor der ikke er eksisterende bebyggelse.

Det forudsættes dog, at der som udgangspunkt indhentes en udtalelse fra den relevante kommunalbestyrelse mv. forud for en sådan beslutning. Kommunerne har et stort kendskab til de lokale forhold, og det er derfor vigtigt, at kommunerne inddrages, ligesom der også efter en eventuel anvendelse af bestemmelsen bør være dialog mellem kommunerne og de relevante statslige myndigheder om de forhold, som placeringen af f.eks. et asylcenter i en kommune giver anledning til. Der skal endvidere som udgangspunkt indhentes en udtalelse fra Erhvervs- og Vækstministeriet, som er ansvarlig for at sikre en sammenhængende landsplanlægning og varetager statslige interesser i kommunernes planlægning.

Den foreslåede adgang til at fravige planlovgivningen mv. vil alene kunne anvendes i »særlige tilfælde«. Der sigtes herved til en situation, hvor indkvarteringsbehovet afledt af tilstrømningen af flygtninge og migranter er så voldsomt, at det ikke kan håndteres inden for de rammer, som Udlændingestyrelsen har i dag for tilvejebringelse af indkvarteringspladser til asylansøgere mv., eller som politiet har for tilvejebringelse af frihedsberøvelsesfaciliteter.

Bestemmelsen skal således alene kunne anvendes, hvor det er nødvendigt med kort varsel at udvide kapaciteten i asylsystemet eller frihedsberøvelseskapaciteten betragteligt, og hvor dette ikke skønnes at kunne ske inden for de almindelige rammer i planlovgivningen mv.

Bestemmelsen forudsættes anvendt, således at der som udgangspunkt etableres indkvarteringssteder eller frihedsberøvelsesfaciliteter på steder, hvor det ikke vil medføre en meget betydelig forandring i retsstillingen for omkringliggende ejendomsejere og -brugere. Det ville f.eks. kunne være tilfældet, hvis et asylcenter placeres i umiddelbar nærhed af en virksomhed, der derved bliver underlagt et markant strammere støjkrav, som efter omstændighederne vanskeliggør eller umuliggør virksomhedens drift. Det forudsættes endvidere, at Udlændingestyrelsen og politiet i videst muligt omfang i øvrigt tager hensyn til private og offentlige interesser ved anvendelsen af den foreslåede bestemmelse, herunder så vidt muligt indgår i en løbende dialog med de berørte parter og så vidt muligt tilpasser sig omgivelserne.

Den foreslåede bestemmelse vil også finde anvendelse, i det omfang frihedsberøvelsesfaciliteter tilvejebringes i tilknytning til kriminalforsorgens institutioner.

Det bemærkes, at hvis Udlændingestyrelsen f.eks. indgår aftale med ejeren af en campingplads om at bruge faciliteten til indkvartering af asylansøgere, vil karakteren af anvendelsen af campingpladsen ændres, hvorfor f.eks. regler i campingreglementet ikke vil være relevante.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 12 (den foreslåede bestemmelse i § 37 f).

2.1.2.2. Brug af offentlig ejendom uden ejerens samtykke

Danmark oplever i øjeblikket en historisk stigning i antallet af indrejsende flygtninge og migranter, og det lægger et massivt pres på den eksisterende kapacitet til indkvartering af asylansøgere og efter omstændighederne også frihedsberøvelsesfaciliteter. Der er derfor behov for at sikre mulighed for, at Udlændingestyrelsen og politiet med kort varsel kan gøre brug af offentlig ejendom, f.eks. idrætshaller, forsamlingshuse og nedlagte skoler, uden ejerens samtykke.

Efter lovforslaget kan Udlændingestyrelsen og politiet i særlige tilfælde – på baggrund af udlændinge-, integrations- og boligministerens beslutning herom – gøre brug af offentlig ejendom uden ejerens samtykke, hvis dette er nødvendigt for at varetage deres opgaver efter udlændingeloven. Mindre indgribende midler skal således skønnes at være utilstrækkelige til at løse den pågældende opgave.

Udlændingestyrelsen vil med den foreslåede bestemmelse få mulighed for at sikre, at der med kort varsel kan etableres indkvarteringspladser til asylansøgere. Udlændingestyrelsen gives således mulighed for – efter udlændinge-, integrations- og boligministerens beslutning – uden samtykke at omdanne f.eks. idrætshaller og nedlagte skoler til indkvarteringsfaciliteter.

Tilsvarende vil politiet med den forslåede bestemmelse – efter udlændinge-, integrations- og boligministerens beslutning – få mulighed for at sikre, at der med kort varsel kan gøres brug af offentlige bygninger som tilbageholdelsesfaciliteter mv.

Den foreslåede adgang til at gøre brug af offentlig ejendom vil kun blive benyttet i særlige tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen eller politiet har et akut behov for etablering af indkvarteringssteder og tilbageholdelsesfaciliteter, som ikke kan imødekommes ved etablering af indkvarteringssteder mv. på frivillig basis. Bestemmelsen vil alene blive anvendt, hvor hensigtsmæssige løsninger ikke kan opnås på anden måde.

Udlændinge-, integrations- og boligministeren vil i medfør af den foreslåede bestemmelse dels konkret kunne bestemme, at myndighederne kan gøre brug af en specifik ejendom, hvis det er nødvendigt for opgavevaretagelsen efter udlændingeloven, dels mere generelt overlade det til Udlændingestyrelsen eller politiet at beslutte at gøre brug af offentlig ejendom, hvis der foreligger de særlige tilfælde, der begrunder bestemmelsens anvendelse, jf. nedenfor.

Den forslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med den foreslåede bestemmelse om mulighed for at fravige planlovgivningen. Det indebærer, at Udlændingestyrelsen og politiet kan gøre brug af offentlig ejendom til at etablere henholdsvis indkvarteringsfaciliteter og tilbageholdelsesfaciliteter på steder, der ellers efter planlovgivningen ville kræve ændring af f.eks. lokalplanen og kommunalbestyrelsens godkendelse.

Ved forvaltningsmyndigheder forstås myndigheder mv., der henregnes til den offentlige forvaltning, herunder kommuner, regioner, selvejende institutioner og statslige myndigheder.

Det forudsættes, at tilvejebringelsen af indkvarteringssteder og faciliteter til frihedsberøvelse i videst muligt omfang skal ske på frivillig basis, og den foreslåede bestemmelse kan således først anvendes, hvis de sædvanlige muligheder for at tilvejebringe indkvarteringssteder ikke er tilstrækkelige.

Bestemmelsen forudsættes anvendt, således at der som udgangspunkt etableres indkvarteringssteder eller frihedsberøvelsesfaciliteter på steder, hvor det ikke vil medføre en meget betydelig forandring i retsstillingen for omkringliggende ejendomsejere og -brugere. Det ville f.eks. kunne være tilfældet, hvis et asylcenter placeres i umiddelbar nærhed af en virksomhed, der derved bliver underlagt et markant strammere støjkrav, som efter omstændigheder vanskeliggør eller umuliggør virksomhedens drift. Det forudsættes endvidere, at Udlændingestyrelsen og politiet i videst mulig omfang i øvrigt tager hensyn til private og offentlige interesser ved anvendelsen af den foreslåede bestemmelse, herunder så vidt muligt indgår i en løbende dialog med de berørte parter og så vidt muligt tilpasser sig omgivelserne.

Med udtrykket »særlige tilfælde« sigtes således i den foreslåede bestemmelse til en akut situation, hvor tilstrømningen af flygtninge og migranter er så voldsom, at det ikke kan håndteres inden for de rammer, som Udlændingestyrelsen og politiet har i dag, herunder i forhold til tilvejebringelse af indkvarteringspladser til asylansøgere mv. Det må på baggrund af det stigende antal asylansøgere antages, at det kan være nært forestående at tage bestemmelsen i anvendelse, hvis der ikke kan opnås frivillige aftaler.

Udlændingestyrelsen eller politiet skal i forbindelse med en konkret beslutning om at gøre brug af en ejendom på baggrund af den foreslåede bestemmelse betale et rimeligt vederlag for brugen samt eventuel erstatning for lidt tab. Det er ikke en forudsætning for brugen, at der opnås enighed om vederlagets størrelse, ligesom Udlændingestyrelsen eller politiet vil kunne tage en ejendom i brug, inden der indledes drøftelse med ejeren om vederlagets størrelse.

Udlændingestyrelsens afgørelse om at gøre brug af ejendom efter den foreslåede bestemmelse, herunder om vederlagets størrelse, vil kunne påklages til udlændinge-, integrations- og boligministeren, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 1. Politiets afgørelser efter den foreslåede bestemmelse vil tillige kunne påklages til udlændinge-, integrations- og boligministeren, jf. udlændingelovens § 48, 5. pkt.

Overtagelsen af brugsretten til offentlig ejendom skal tidsmæssigt begrænses til det nødvendige. Udlændingestyrelsens eller politiets brug skal derfor ophøre på det tidspunkt, hvor det skønnes at være muligt at varetage myndighedernes opgaver efter udlændingeloven inden for de almindelige rammer.

Det bemærkes i den forbindelse, at Udlændingestyrelsen eller politiets overtagelse af brugsretten efter omstændighederne kan udgøre et ekspropriativt indgreb, jf. grundlovens § 73.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 12 (den foreslåede bestemmelse i § 37 g).

2.1.2.3. Indkvarteringsoperatørpålæg til kommuner

Efter de gældende regler hviler kommunernes deltagelse i arbejdet med at drive indkvarteringsstederne på frivillige aftaler mellem Udlændingestyrelsen og de kommuner, som ønsker at påtage sig denne opgave.

Det må forventes, at der i den kommende tid vil skulle etableres et større antal nye indkvarteringspladser for flygtninge og migranter rundt om i landet, og at opgaven med at etablere og drive disse indkvarteringssteder ikke nødvendigvis vil kunne løses ved at indgå frivillige aftaler.

Det foreslås, at Udlændingestyrelsen i særlige tilfælde kan pålægge den kommune, hvori der skal etableres et indkvarteringssted, at være indkvarteringsoperatør. Pålægget til kommunen skal indeholde de nærmere betingelser for kommunens varetagelse af operatøransvaret.

Bestemmelsen vil alene kunne anvendes i »særlige tilfælde«. Herved sigtes til en situation, hvor tilstrømningen er så voldsom, at Udlændingestyrelsen ikke kan indgå tilstrækkeligt mange frivillige aftaler om at etablere og drive det nødvendige antal indkvarteringssteder.

Et pålæg til en kommune om at varetage driften af et indkvarteringssted for asylansøgere mv. vil som udgangspunkt indebære, at kommunen bliver ansvarlig for den daglige drift af indkvarteringsstedet på samme måde, som hvis der var indgået en frivillig aftale. Det betyder bl.a., at reglerne i udlændingelovens kapitel 7 finder anvendelse på samme vis i forhold til en kommune, der er blevet pålagt operatøransvaret i medfør af den foreslåede bestemmelse.

Udgangspunktet for fastsættelsen af de nærmere betingelser for varetagelsen af operatøransvaret i medfør af den foreslåede bestemmelse vil være de standardiserede og detaljerede kontrakter, der i dag er indgået med bl.a. Røde Kors og de eksisterende kommunale operatører. Udlændingestyrelsen skal således i hvert enkelt tilfælde, hvor en kommune pålægges operatøransvaret, tage stilling til, hvilke nærmere driftsopgaver den pågældende kommune skal have ansvaret for.

Udgifterne i forbindelse med driften af asylcentrene vil som hidtil blive afholdt af staten.

Det forudsættes, at der som udgangspunkt indhentes en udtalelse fra vedkommende kommunalbestyrelse forud for en beslutning om at pålægge operatøransvar, jf. forvaltningslovens § 19.

Udlændingestyrelsens afgørelse om at pålægge en kommune operatøransvaret vil kunne påklages til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 12 (den foreslåede bestemmelse i § 37 h).

*2.2. Bistand fra private aktører*

2.2.1. Gældende ret

Politiet og Udlændingestyrelsen varetager en række opgaver, som er centrale for at håndtere en massiv flygtninge- og migrantstrøm til Danmark.

Det drejer sig for politiets vedkommende bl.a. om frihedsberøvelse af udlændinge med ulovligt ophold her i landet. Politiet varetager derudover en række opgaver af mere driftsmæssig karakter på udlændingeområdet, herunder registrering og transport af asylansøgere til asylcentre.

For så vidt angår Udlændingestyrelsen, drejer det sig navnlig om asylsagsbehandling og opgaver relateret til indkvartering.

Derudover varetager kriminalforsorgen på vegne af og efter nærmere aftale med politiet opgaver i forhold til frihedsberøvede udlændinge med ulovligt ophold her i landet.

Private aktører kan efter gældende ret varetage den rent praktiske udførelse af opgaver for offentlige myndigheder uden særskilt hjemmel, hvis der ikke er tale om myndighedsudøvelse.

Hvis private aktører skal varetage myndighedsudøvelse, kræver det derimod som udgangspunkt udtrykkelig lovhjemmel. Ved myndighedsudøvelse forstås den virksomhed, som består i at regulere borgernes forhold, typisk i form af meddelelse af forbud, påbud og tilladelser. Der er således tale om en retligt bestemt virksomhed i modsætning til faktiske handlinger (driftsopgaver). Der findes dog visse faktiske handlinger, der utvivlsomt er myndighedsudøvelse. Dette gælder f.eks. tvangsindgreb og magtanvendelse.

De opgaver, som politiet og Udlændingestyrelsen varetager på udlændingeområdet, vil i vidt omfang have

karakter af myndighedsudøvelse med den konsekvens, at delegation heraf til private som udgangspunkt vil kræve en udtrykkelig lovhjemmel.

2.2.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold

Det giver anledning til en række overvejelser af principiel karakter at delegere myndighedsudøvelse til private aktører. Det gør sig i særlig grad gældende, hvis der delegeres myndighedsudøvelse, som kan indebære magtanvendelse, til private aktører. Det skyldes bl.a. at det offentliges anvendelse af fysisk magt over for borgerne bør begrænses mest muligt, og som altovervejende udgangspunkt forbeholdes personer, der besidder en særlig uddannelse og fagkundskab inden for det pågældende område. Dette må navnlig antages at gælde i relation til politiets særlige magtmidler, herunder adgangen til at benytte stav, peberspray og skydevåben.

Af disse grunde bør der efter Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets opfattelse generelt udvises meget betydelig tilbageholdenhed med at delegere myndighedsudøvelse, der kan indebære magtanvendelse, til private aktører.

En øget tilstrømning af flygtninge og migranter vil imidlertid kunne lægge et massivt pres på bl.a. asylsagsbehandlingen og den eksisterende kapacitet til indkvartering af asylansøgere og frihedsberøvede udlændinge. Der kan således opstå en situation, hvor politiet og Udlændingestyrelsen ikke råder over de fornødne personaleressourcer til at varetage deres opgaver inden for udlændingeområdet med de vidtrækkende konsekvenser, som vil kunne følge heraf.

Det foreslås på denne baggrund – med henblik på at sikre de fornødne personalemæssige ressourcer til opgavevaretagelsen – at der indføres mulighed for, at private aktører i særlige tilfælde kan bistå politiet og Udlændingestyrelsen med varetagelsen af opgaver efter udlændingeloven.

Private aktørers varetagelse af myndighedsopgaver skal ske under politiets henholdsvis Udlændingestyrelsens ledelse og ansvar. Det vil således være politiet henholdsvis Udlændingestyrelsen, der nærmere bestemmer, hvilke konkrete opgaver private aktører skal varetage, og hvordan opgavevaretagelsen nærmere skal foretages. Politiet henholdsvis Udlændingestyrelsen vil endvidere skulle føre et tæt tilsyn med de private aktører i forbindelse med den konkrete opgavevaretagelse. De private aktører skal desuden overholde de samme regler for opgavevaretagelsen, som hvis opgaverne var blevet varetaget personer ansat i politiet henholdsvis Udlændingestyrelsen.

Bestemmelsen vil alene kunne anvendes i »særlige tilfælde«, hvorved forstås en akut situation, hvor tilstrømningen af flygtninge og migranter bliver så voldsom, at det ikke er muligt for politiet eller udlændingemyndighederne inden for kort tid at fremskaffe de nødvendige personalemæssige ressourcer til en effektiv opgavevaretagelse på anden vis.

Der lægges i den forbindelse også op til, at politiet kan bestemme, at private aktører kan bistå kriminalforsorgen i forhold til frihedsberøvelse af udlændinge efter udlændingeloven, i det omfang sådanne udlændinge placeres i kriminalforsorgens institutioner.

Som eksempler på myndighedsopgaver, som private efter lovforslaget vil kunne bistå politiet og Udlændingestyrelsen med at varetage, kan nævnes bevogtning, transport og registrering mv. af asylansøgere og udlændinge med ulovligt ophold. Endvidere vil private aktører efter lovforslaget kunne bistå Udlændingestyrelsen med eksempelvis afgørelser om indkvartering og forsørgelse.

Lovforslaget vil således bl.a. muliggøre, at politiet kan bemyndige et privat vagtselskab til at bistå politiet og kriminalforsorgen med bevogtning af en tilbageholdelsesfacilitet eller transport af frihedsberøvede udlændinge.

Den bistand, som private aktører vil kunne yde til politiet og Udlændingestyrelsen, vil f.eks. i forbindelse med bevogtning og transport af frihedsberøvede udlændinge, kunne indebære magtanvendelse, herunder fysisk fastholdelse og brug af håndjern. Det forudsættes, at en sådan bistand kun sker, hvis det er særligt påkrævet.

Det forudsættes endvidere, at private aktører ikke bemyndiges til at anvende magtmidler omfattet af våbenloven, herunder stav, peberspray og skydevåben.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 12 (den foreslåede bestemmelse i § 37 i).

*2.3. Udvidelse af adgangen til frihedsberøvelse og suspension af automatisk domstolsprøvelse*

2.3.1. Gældende ret

Udlændingelovens § 36 omhandler administrativ frihedsberøvelse af udlændinge og anvendes til at sikre muligheden for afvisning, udvisning, overførsel eller tilbageførsel af en udlænding eller for udsendelse af en udlænding, der i øvrigt ikke har ret til at opholde sig her i landet.

Efter udlændingelovens § 36 kan udlændinge, der indrejser og opholder sig ulovligt i Danmark, og som ikke indgiver ansøgning om asyl, frihedsberøves med henblik på at kontrollere udlændingens identitet, foretage registrering mv. og efterfølgende for at sikre muligheden for at udsende den pågældende af Danmark.

Frihedsberøvelsen kan opretholdes, så længe det er nødvendigt for at foretage de nævnte sagsskridt. Hvor længe det er nødvendigt at frihedsberøve udlændinge, varierer fra sag til sag og afhænger bl.a. af, hvilke sagsskridt, det er nødvendigt og muligt at foretage.

Adgangen til at frihedsberøve asylansøgere efter udlændingeloven under sagens behandling er mere begrænset end adgangen til at frihedsberøve udlændinge, der indrejser og opholder sig ulovligt i Danmark. Det er således som udgangspunkt kun muligt efter udlændingelovens § 36 at frihedsberøve asylansøgere, der ikke medvirker til sagens oplysning, hvor ansøgningen forventes behandlet eller behandles efter åbenbart grundløs-proceduren, hvor asylansøgeren er i Dublin-procedure, eller i tilfælde hvor asylansøgeren ikke efterkommer Udlændingestyrelsens pålæg om at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted.

Efter Udlændingelovens § 37, stk. 1, skal en udlænding, der frihedsberøves efter udlændingelovens § 36, fremstilles for en dommer inden tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse, medmindre den pågældende udlænding løslades inden.

Efter udlændingelovens § 37, stk. 2, skal retten beskikke en advokat for udlændingen.

Efter udlændingelovens § 37, stk. 3, træffer retten afgørelse om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse ved kendelse. Hvis frihedsberøvelsen opretholdes, fastsættes der i kendelsen en frist for den fortsatte tilbageholdelse. Denne frist kan senere forlænges af retten, dog højst med 4 uger ad gangen. Kendelsen kan kæres til landsretten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 37.

Det følger af § 37, stk. 8, at frihedsberøvelse med henblik på udsendelse efter § 36 ikke må finde sted i et tidsrum, der overstiger 6 måneder. Retten kan dog forlænge dette tidsrum i op til yderligere 12 måneder, hvis der foreligger særlige omstændigheder, herunder hvis udsendelsesproceduren uanset alle rimelige bestræbelser kan forventes at tage længere tid som følge af udlændingens manglende medvirken til udsendelsen eller forsinkelser i forbindelse med fremskaffelse af nødvendig rejselegitimation og indrejsetilladelse.

2.3.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold

2.3.2.1. Frihedsberøvelse af asylansøgere ved indrejsen i Danmark

Det er i dag som udgangspunkt ikke muligt at frihedsberøve asylansøgere i forbindelse med indrejsen med henblik på at fastlægge identitet samt foretage registrering og fastlægge grundlaget for ansøgningen.

Hvis Danmark imidlertid oplever en væsentlig forøgelse af antallet af indrejsende flygtninge og migranter, kan det udfordre politiets kontrol med udlændinges indrejse og ophold i Danmark og opretholdelsen af ro og orden i samfundet, hvis asylansøgere ikke kan frihedsberøves med henblik på, at politiet kan fastslå identitet mv.

Det kan således blive nødvendigt for politiet at frihedsberøve asylansøgere ved indrejsen i Danmark for at sikre effektiv registrering mv. af asylansøgerne.

Det bemærkes i den forbindelse, at politiet er ved at etablere modtagecentre med henblik på at gennemføre den indledende registrering og sagsbehandling i ro og orden.

Det foreslås på denne baggrund med lovforslaget at give politiet mulighed for at frihedsberøve asylansøgere i forbindelse med indrejsen med henblik på at fastlægge ansøgernes identitet, foretage registrering og fastlægge grundlaget for ansøgningen.

Politiet kan efter bestemmelsen kun frihedsberøve asylansøgere, hvis det er nødvendigt – og kun så længe det er nødvendigt – for den indledende registrering og sagsbehandling. Frihedsberøvelsen kan opretholdes i tilfælde, hvor den indledende registrering og sagsbehandling er af længere varighed, eksempelvis fordi der samtidigt ankommer et meget betydeligt antal asylansøgere.

Hvor længe det er nødvendigt at frihedsberøve en asylansøger, vil variere fra sag til sag, og afhænger bl.a. af, hvilke sagsskridt det er nødvendigt at foretage. Det vil herunder kunne have betydning for nødvendigheden af frihedsberøvelsen og dennes længde, om den pågældende medvirker til sagens oplysning.

Det vil bero på en konkret vurdering, der foretages af politiet, om betingelserne for at frihedsberøve en asylansøger er opfyldt.

Frihedsberøvelse efter den foreslåede bestemmelse vil – i lighed med frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36 i øvrigt – bl.a. medføre, at udlændingen efter udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., inden tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse skal fremstilles for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse. Retten vil beskikke en advokat for asylansøgeren, jf. udlændingelovens § 37, stk. 2. Retten vil endvidere, hvis frihedsberøvelsen findes lovlig, fastsætte en frist for den fortsatte frihedsberøvelse. Denne frist kan senere forlænges af retten, dog højst med 4 uger ad gangen, jf. udlændingelovens § 37, stk. 3, 2. og 3. pkt.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at der med lovforslaget lægges op til, at udlændinge-, integrations- og boligministeren i særlige tilfælde skal have mulighed for at suspendere reglerne i udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., og § 37, stk. 3, 2. og 3. pkt., jf. nærmere herom straks nedenfor.

2.3.2.2. Suspension af kravet om domstolsprøvelse inden for tre døgn

Hvis det bliver nødvendigt at frihedsberøve et større antal udlændinge, kan det i praksis blive umuligt for politiet at nå at fremstille de frihedsberøvede udlændinge for en dommer inden for tre døgn, ligesom det i praksis kan blive umuligt for domstolene behandle sagerne. I en sådan situation vil politiet i dag skulle løslade de pågældende.

For at sikre, at politiet ikke bliver nødsaget til at løslade udlændinge, alene fordi det i praksis vil være umuligt at fremstille et meget betydeligt antal udlændinge for en dommer inden for tre døgn, foreslås det, at udlændinge-, integrations- og boligministeren i særlige tilfælde kan beslutte, at udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., om automatisk domstolsprøvelse inden for tre døgn og § 37, stk. 3, 2. og 3. pkt., om fastsættelse af frist for fornyet domstolsprøvelse af frihedsprøvelse, skal suspenderes i en nærmere bestemt periode.

Suspensionsadgangen vil alene kunne anvendes i »særlige tilfælde« . Der sigtes herved til en akut situation, hvor tilstrømningen af flygtninge og migranter bliver så voldsom, at det kan blive umuligt for politiet i praksis at fremstille frihedsberøvede udlændinge i retten inden for tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse og for domstolene at kunne beramme og behandle et ekstraordinært stort antal sager om lovlighed og fortsat opretholdelse af frihedsberøvelse inden for fristen.

Det foreslås endvidere, at udlændinge i suspensionsperioden alene efter anmodning fremstilles for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse. Findes frihedsberøvelsen lovlig, kan anmodning om fornyet fremstilling for retten ikke fremsættes, før der er forløbet 4 uger fra kendelsens afsigelse. I øvrigt finder reglerne i §§ 37-37 e anvendelse med de fornødne tilpasninger.

De foreslåede bestemmelser indebærer *for det første*, at politiet i suspensionsperioden ikke automatisk skal indbringe spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og opretholdelse for retten. Domstolsprøvelse vil efter udlændingeloven herefter alene ske, hvis udlændingen anmoder politiet herom.

De foreslåede bestemmelser indebærer *for det andet*, at domstolsprøvelse efter anmodning ikke nødvendigvis vil finde sted inden for tre døgn efter frihedsberøvelsen er iværksat – og heller ikke nødvendigvis inden for tre døgn efter anmodningen om domstolsprøvelse er fremsat. I suspensionsperioden vil domstolsprøvelse skulle ske, så hurtigt det er muligt i den konkrete situation. Hvor hurtigt domstolsprøvelsen vil kunne ske, vil bl.a. afhænge af, om et meget betydeligt antal udlændinge frihedsberøves og ønsker domstolsprøvelse.

De foreslåede bestemmelser indebærer *for det tredje*, at retten i forbindelse med en domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed – i modsætning til i dag – ikke skal fastsætte en frist for fortsat frihedsberøvelse, hvis frihedsberøvelsen findes lovlig og opretholdes. Endvidere vil en udlænding ikke kunne anmode om fornyet domstolsprøvelse efter den foreslåede bestemmelse i § 37 k, stk. 2, før der er forløbet 4 uger fra kendelsens afsigelse.

En suspension får virkning for udlændinge, som er frihedsberøvet på det tidspunkt, beslutningen træffes, og som frihedsberøves i løbet af suspensionens virkningsperiode.

Det forudsættes, at beslutning om suspension efter den foreslåede bestemmelse offentliggøres på relevante hjemmesider og på www.retsinfo.dk. I øvrigt vil der blive udsendt en pressemeddelelse om, at beslutning om suspension er truffet.

Udlændinge-, integrations- og boligministeren skal i forbindelse med en beslutning om suspension fastsætte en bestemt periode, for hvilken suspensionen skal have virkning. Det forudsættes, at perioden fastsættes så kort, som omstændighederne tillader, og at perioden i almindelighed ikke vil udgøre mere end 14 dage ad gangen. Inden udløbet af en suspensionsperiode skal ministeren tage stilling til, om der er grundlag for at træffe en ny beslutning om suspension efter den foreslåede bestemmelse. Det er således muligt at forlænge tidsperioden, hvis grundlaget for at suspendere den automatiske domstolsprøvelse fortsat er til stede. Hvis det i løbet af en suspensionsperiode viser sig, at behovet for suspension ikke længere er til stede, skal suspensionen kaldes tilbage.

Forslaget om suspension har ikke betydning for, om betingelserne for frihedsberøvelse efter udlændingeloven er opfyldt, jf. nærmere herom ovenfor pkt. 2.3.1. Politiet kan således – også hvis der er truffet beslutning om suspension – alene frihedsberøve udlændinge, hvis det er nødvendigt, og andre mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige.

Når suspensionsperioden ophører ved udløb eller tilbagekaldelse, lægges der med lovforslaget op til, at politiet snarest muligt skal indbringe spørgsmålet om den fortsatte frihedsberøvelse af udlændinge efter § 36 for retten, der træffer afgørelse herom, medmindre den pågældende forinden løslades. Dette indebærer, at politiet – når suspensionsperioden ophører – vil skulle indbringe spørgsmålet om den fortsatte frihedsberøvelse af alle administrativt frihedsberøvede udlændinge for retten, medmindre de løslades. Hvis frihedsberøvelsen findes lovlig, fastsættes der i kendelsen en frist for fortsat frihedsberøvelse. Herefter finder de almindelige regler i §§ 37-37 e igen anvendelse.

I tilfælde, hvor suspensionsperioden er blevet (løbende) forlænget, indtræder forpligtelsen efter den foreslåede bestemmelse først ved udløbet at den sidste periode.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 12 (den foreslåede bestemmelse i § 37 k).

*2.4. Forbud til operatører af bus-, tog- og færgedrift*

2.4.1. Gældende ret

Udlændingeloven indeholder ikke bestemmelser, som giver politiet eller andre myndigheder mulighed for at standse tog-, bus-, og færgedrift over danske landegrænser.

2.4.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold

Hvis Danmark oplever en væsentlig forøgelse af antallet af indrejsende flygtninge og migranter, kan det udfordre politiets kontrol med udlændinges indrejse og ophold i Danmark og opretholdelsen af ro og orden i samfundet.

Der kan i den forbindelse opstå akutte situationer, hvor et ekstremt stort antal udlændinge forsøger at indrejse ulovligt i Danmark, og det kan blive nødvendigt at tage ekstraordinære værktøjer i brug for at håndtere en sådan situation.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet finder, at det i ganske særlige tilfælde kan blive nødvendigt midlertidigt at standse bus-, tog- og færgetrafikken mellem Danmark og andre lande. Med lovforslaget lægges der derfor op til at give politiet mulighed for i ganske særlige tilfælde at meddele forbud til operatører af tog-, bus- og færgedrift mod tog-, bus- og færgedrift over danske landegrænser.

Forbud kan alene meddeles i »ganske særlige tilfælde«. Der sigtes herved til den akutte situation, hvor tilstrømningen af udlændinge bliver så voldsom, at politiet eller udlændingemyndighederne ikke kan håndtere situationen, og forbud efter bestemmelsen må anses nødvendigt for at afværge betydelig forstyrrelse af den offentlige orden og fare for den offentlige sikkerhed. Det kan således f.eks. blive nødvendigt at meddele forbud til visse operatører med henblik på at undgå kaotiske tilstande på banegårde, busterminaler eller i modtagecentre i nærhed af grænsen.

Politiets forbud meddelt efter loven vil skulle rettes mod den enkelte operatør af en tog-, bus- og færgerute mellem Danmark og andre lande.

Politiet vil kunne meddele forbud til operatører i enkeltstående tilfælde, f.eks. i forhold til en konkret før-

ge. Politiet vil endvidere kunne udstede forbud til flere operatører, hvis det midlertidigt bliver nødvendigt for at håndtere situationen.

Politiets forbud efter bestemmelsen vil være midlertidige, og forbuddene vil ikke kunne udstrækkes længere, end hvad der er nødvendigt af hensyn til at sikre de danske myndigheders mulighed for at håndtere situationen.

Hvis det er muligt, skal operatøren have mulighed for at fremkomme med en udtalelse, før der træffes afgørelse om forbud, jf. forvaltningslovens § 19. Det kan dog efter omstændighederne være nødvendigt at meddele forbud straks, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 3.

Den foreslåede bestemmelse vil skulle administreres i overensstemmelse med Danmarks EU-retlige forpligtelser, herunder Schengen-reglerne, og øvrige internationale forpligtelser.

Et forbud rettet mod en operatør af en tog-, bus- eller færgerute mellem Danmark og andre lande vil kunne udgøre ekspropriation, jf. grundlovens § 73. Den pågældende operatør vil i så fald have krav på fuldstændig erstatning. Helt kortvarige forbud, som ikke eller kun i meget begrænset omfang påfører operatøren et tab, vil som udgangspunkt ikke indebære et så intensivt indgreb, at der foreligger ekspropriation.

Krav på erstatning må i tilfælde af manglende enighed rejses ved domstolene.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 12 (den foreslåede bestemmelse i § 37 j).

*2.5. Kortere udrejsefrist for afviste asylansøgere*

2.5.1. Gældende ret

Efter udlændingelovens § 30, stk. 1, skal en udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, udrejse. Udrejser udlændingen ikke frivilligt, sørger politiet for, at udlændingen udrejser, jf. udlændingelovens § 30, stk. 2.

Efter udlændingelovens § 33, stk. 1, 1. pkt., skal et afslag på en ansøgning om opholdstilladelse, en ansøgning om forlængelse af opholdstilladelse og en beslutning om inddragelse af opholdstilladelse mv. indeholde en frist for udrejse.

Udrejsefristen fastsættes til 15 dage ved afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 (om asyl), § 9 b (om humanitært ophold) og § 9 c, stk. 3 (om uledsagede mindreårige), jf. § 33, stk. 2, 2. pkt. For andre udlændinge fastsættes udrejsefristen til 7 dage, jf. § 33, stk. 2, 3. pkt. Udrejsefristen fastsættes dog til straks, hvis der er tale om påtrængende tilfælde, jf. udlændingelovens § 33, stk. 2, 4. og 5. pkt.

2.5.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold

Væksten i antallet af flygtninge i Europa skaber et pres på bl.a. landenes asylsystemer. Der er efter Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets opfattelse behov for at lette dette pres ved at sikre en mere effektiv udsendelse af afviste asylansøgere.

Det foreslås derfor med lovforslaget at ændre udrejsefristen for udlændinge, der har fået afslag på asyl, fra 15 dage til 7 dage. Det svarer i øvrigt til den ordning, som var gældende før 2013.

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

*2.6. Opholdspligt for afviste asylansøgere mv.*

2.6.1. Gældende ret

Udlændingestyrelsen er ansvarlig for forsørgelsen og indkvarteringen af afviste asylansøgere og udlændinge med ulovligt ophold, jf. udlændingelovens § 42 a.

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 7, træffer Udlændingestyrelsen bestemmelse om indkvarteringen af bl.a. asylansøgere, afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold, jf. § 42 a, stk. 1 og 2. Det fremgår endvidere af § 42 a, stk. 7, at hvis en udlænding ikke efterkommer Udlændingestyrelsens anvisning om indkvartering, kan Udlændingestyrelsen pålægge udlændingen at tage ophold på et indkvarteringssted efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse. Udlændingestyrelsen kan bl.a. i medfør af udlændingelovens § 42 a, stk. 7, placere afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold i f.eks. et udrejsecenter.

Det er i forhold til afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold en forudsætning for, at Udlændingestyrelsen kan meddele et pålæg, at Udlændingestyrelsen først forgæves har forsøgt at anvise indkvartering til den pågældende.

I dag er mange afviste asylansøgere, som endnu ikke er udrejst, indkvarteret i det almindelige indkvarteringssystem og forbliver ofte boende på det indkvarteringssted, hvor de har boet under behandlingen af asylansøgningen.

Udlændingestyrelsen kan efter udlændingelovens § 42 a, stk. 9, bestemme at bl.a. udlændinge på tålt ophold og udlændinge, der er udvist på grund af kriminalitet mv., medmindre særlige grunde taler derimod, skal tage ophold på et bestemt indkvarteringssted. Denne bestemmelse forudsætter således ikke, at Udlændingestyrelsen først forgæves har anvist indkvartering til den pågældende. Dette gælder som anført ikke for afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 7.

2.6.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold

Motivationsfremmende foranstaltninger skal efter Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet opfattelse fremover anvendes mere konsekvent over for afviste asylansøgere og andre udlændinge, som ikke har lovligt ophold i Danmark.

Pålæg om opholdspligt i et udrejsecenter – og overflytning hertil – er en klar markering over for den enkelte af, at den pågældende forventes at udrejse snarest muligt. Pålæg om at tage ophold i et udrejsecenter må således forventes at medvirke til at fremskynde udrejsen.

Det foreslås derfor, at hvis politiet drager omsorg for en udlændings udrejse, og medvirker udlændingen ikke hertil, skal Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, bestemme, at udlændingen skal tage ophold på et bestemt indkvarteringssted.

Udlændingestyrelsen vil således fremover som udgangspunkt skulle pålægge afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold at tage ophold i et udrejsecenter eller på et andet indkvarteringssted, hvis de pågældende ikke medvirker til udrejsen, og hvis der ikke er grundlag for frihedsberøvelse med henblik på udsendelse efter den foreslåede udvidede adgang til frihedsberøvelse, jf. nærmere herom nedenfor under pkt. 2.8.2..

Pålæg om opholdspligt vil skulle gives til afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold, som ikke kan frihedsberøves med henblik på udsendelse efter den foreslåede udvidede adgang til frihedsberøvelse. Det vil navnlig omfatte udlændinge, hvor der ikke er udsigt til tvangsmæssig udsendelse.

Pålægget om opholdspligt skal så vidt muligt meddeles, så snart det er konstateret, at udlændingen ikke

er udrejst i overensstemmelse med en fastsat udrejsefrist, og at der ikke er grundlag for frihedsberøvelse. Det vil som hidtil være politiet – på baggrund af politiets vurdering af, om den pågældende medvirker til udrejsen – der indstiller, at den pågældende overflyttes til et udrejsecenter.

Hvis en udlænding overtræder et pålæg om at tage ophold på f.eks. et udrejsecenter, foreslås det, at den pågældende kan frihedsberøves. Det svarer til den ordning, som gælder i forhold til de pålæg om at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, der i dag meddeles efter udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 3. pkt., jf. udlændingelovens § 36, stk. 2.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til § 1, nr. 17.

*2.7. Meldepligt for afviste asylansøgere mv.*

2.7.1. Gældende ret

Efter udlændingelovens § 30, stk. 1, skal en udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, udrejse. Udrejser udlændingen ikke frivilligt, er det politiets opgave at sørge for, at udlændingen udrejser, jf. udlændingelovens § 30, stk. 2.

Efter udlændingelovens § 34, stk. 3, kan politiet, hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre en sådan udlændings tilstedeværelse eller medvirken til udrejsen, bestemme, at udlændingen skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter (meldepligt). Meldepligten vil give myndighederne et løbende kendskab til, hvor den pågældende udlænding opholder sig, og meldepligten vil tillige i sig selv kunne virke motivationsfremmende.

Efter bestemmelsen er det muligt at pålægge en afvist asylansøger mv. systematisk meldepligt, hvis vedkommende ikke medvirker til udrejsen, for at motivere vedkommende til at udrejse. Efter bestemmelsen skal det dog skønnes konkret hensigtsmæssigt at pålægge meldepligt.

Det følger endvidere af udlændingelovens § 34, stk. 5, at politiet kan bestemme, at en udlænding, der er udvist ved endelig dom efter §§ 22-24, og som ikke er varetægtsfængslet efter § 35, skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på at sikre en effektiv fuldbyrdelse af bestemmelsen om udvisning. Efter bestemmelsen er det muligt at pålægge udviste udlændinge systematisk meldepligt med henblik på at sikre en effektiv fuldbyrdelse af udvisningen.

Meldepligten afvikles i dag ved, at politiet manuelt noterer den pågælden-de udlændings fremmøde, når vedkommende møder op til meldepligt hos politiet. Hvis meldepligten har til formål at motivere udlændingen til at medvirke til sagsbehandlingen eller udrejsen, vil politiet ved en samtale også forsøge at få udlændingen til at medvirke.

2.7.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold

Motivationsfremmende foranstaltninger skal fremover efter Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets opfattelse anvendes mere konsekvent over for afviste asylansøgere og andre udlændinge, som ikke har lovligt ophold i Danmark.

Det foreslås derfor med lovforslagets § 1, nr. 3 (udlændingelovens § 34, stk. 3), at politiet fremover skal gøre mere konsekvent brug af meldepligt over for afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold, der ikke medvirker til udrejsen, hvis de pågældende ikke kan frihedsberøves, jf. nærmere herom nedenfor under pkt. 2.8.2. Formålet med den skærpede meldepligt er at bidrage til, at de pågældende udrejser af Danmark snarest muligt.

Afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold skal herefter som udgangspunkt pålægges

meldepligt efter udlændingelovens § 34, stk. 3. Det forudsættes, at der som udgangspunkt pålægges meldepligt tre gange om ugen.

Meldepligten vil som det helt klare udgangspunkt skulle pålægges, når det kan konstateres, at udlændingen ikke medvirker til udrejsen og senest i forbindelse med, at vedkommende pålægges opholdspligt i et udrejsecenter, jf. nærmere herom ovenfor under pkt. 2.6.2. Den skærpede meldepligt vil også kunne pålægges en udlænding, der f.eks. umiddelbart efter endeligt afslag på asyl fortsat opholder sig i en periode på et asylcenter og endnu ikke er overflyttet til et udrejsecenter.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 3.

Det foreslås endvidere med lovforslagets § 1, nr. 4 (udlændingelovens § 34, stk. 5), at politiet fremover mere konsekvent skal gøre brug af meldepligt over for udvisningsdømte udlændinge, hvis de pågældende ikke kan frihedsberøves, jf. nærmere herom nedenfor under pkt. 2.8.2. Formålet med den skærpede meldepligt er at bidrage til, at de pågældende udrejser af Danmark snarest muligt.

Udviste udlændinge skal efter forslaget som det helt klare udgangspunkt tilsvarende pålægges meldepligt efter udlændingelovens § 34, stk. 5. Det forudsættes også for denne gruppe, at der som udgangspunkt pålægges meldepligt tre gange om ugen.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 4.

*2.8. Øget adgang til frihedsberøvelse af afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold*

2.8.1. Gældende ret

2.8.1.1. Frihedsberøvelse med henblik på at sikre udsendelse

Efter udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., kan politiet, hvis de foranstaltninger, der er omfattet af lovens § 34, ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning, udvisning efter § 25, nr. 2, §§ 25 a-25 c eller udsendelse af en udlænding, der efter reglerne i kapitel 1 og 3-5 i øvrigt ikke har ret til at opholde sig i landet, frihedsberøve udlændingen.

De i § 34 nævnte foranstaltninger omfatter bl.a. deponering af pas, pålæg om at tage ophold efter politiets nærmere bestemmelse og påbud om meldepligt.

Politiet kan endvidere frihedsberøve en udlænding med henblik på at sikre muligheden for afvisning eller overførsel efter reglerne i udlændingelovens kapitel 5 a, hvis der er væsentlig risiko for, at udlændingen forsvinder, og foranstaltningerne i § 34 ikke er tilstrækkelige, jf. udlændingelovens § 36, stk. 1, 2. pkt.

Derudover kan politiet efter en konkret og individuel vurdering, frihedsberøve en asylansøger, hvis asylansøgning forventes at blive eller er blevet udtaget til behandling efter den såkaldte åbenbart grundløs-procedure, hvis det er påkrævet for at fastholde udlændingens tilstedeværelse under asylsagsbehandlingen, medmindre foranstaltningerne beskrevet i udlændingelovens § 34 er tilstrækkelige, jf. udlændingelovens § 36, stk. 1, 5. pkt.

2.8.1.2. Frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning

Hvis politiet drager omsorg for en udlændings udrejse, skal udlændingen meddele de nødvendige oplysninger hertil og medvirke til tilvejebringelsen af nødvendig rejselegitimation og visum til udrejsen i øvrigt, jf. udlændingelovens § 40, stk. 5.

Efter udlændingelovens § 36, stk. 5, kan en udlænding uden lovligt ophold, der ikke medvirker til

udrejsen, frihedsberøves med henblik på at sikre, at udlændingen meddeler de i § 40, stk. 5, nævnte oplysninger.

Formålet med bestemmelsen i § 36, stk. 5, er, at politiet ved målrettet frihedsberøvelse kan motivere udlændinge til at opfylde en helt konkret oplysnings- eller handlepligt, som påhviler udlændingen, og som denne nægter at efterkomme.

Det følger heraf, at når udlændingen afgiver de nødvendige oplysninger eller udfører den nødvendige handling, skal frihedsberøvelsen ophøre. Frihedsberøvelsen vil derfor normalt være relativt kortvarig. Det er ikke en betingelse for frihedsberøvelse efter bestemmelsen, at mindre indgribende foranstaltninger, jf. udlændingelovens § 34, ikke anses for tilstrækkelige til at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til udrejsen i øvrigt.

Politiet forudsættes alene at iværksætte frihedsberøvelse efter bestemmelsen i § 36, stk. 5, hvis politiet klart over for udlændingen kan angive, hvilken oplysning udlændingen skal give, eller hvilken handling udlændingen skal udføre, og at udlændingen nægter at medvirke hertil.

Rigspolitiet har i perioden fra maj 2003 til oktober 2005 i et mindre antal tilfælde (31 personer) anvendt frihedsberøvelse over for udlændinge i udsendelsesposition for at motivere dem til at foretage konkrete, nødvendige handlinger. Der er bl.a. sket frihedsberøvelse med henblik på at sikre udfyldelse af ansøgningsskemaer til hjemlandets myndigheder med henblik på udstedelse af rejsedokumenter.

Endvidere kan politiet frihedsberøve afviste asylansøgere, som ikke medvirker til udrejsen, medmindre foranstaltningerne i udlændingelovens § 34 (om meldepligt), § 42 a, stk. 7, 3. pkt., (om overflytning til et udrejsecenter) eller stk. 12 (om kostpengeordningen), er tilstrækkelige til at sikre udlændingenes medvirken til udrejsen, udlændingelovens § 36, stk. 6.

Hensigten med bestemmelsen er at give politiet mulighed for at frihedsberøve en afvist asylansøger, der mere konsekvent nægter at medvirke til udrejsen eller udsendelse af landet, og hvor politiet ikke på anden måde kan formå udlændingen til at medvirke hertil. I modsætning til bestemmelsen i § 36, stk. 5, er det ikke en betingelse, at udlændingen nægter at medvirke til en konkret, enkeltstående oplysnings- eller handlepligt. Udlændingen skal derimod mere generelt undlade at medvirke til udrejsen eller udsendelse af landet.

Det beror på en konkret vurdering, der foretages af politiet, om frihedsberøvelse vil kunne motivere udlændingen til at medvirke til udrejsen. Er dette ikke tilfældet, skal politiet ikke iværksætte frihedsberøvelse efter bestemmelsen i § 36, stk. 6.

Rigspolitiet har ikke frihedsberøvet afviste asylansøgere siden oktober 2005 efter udlændingelovens § 36, stk. 5 og 6.

2.8.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold

Motivationsfremmende foranstaltninger skal efter Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets opfattelse fremover anvendes mere konsekvent over for afviste asylansøgere og andre udlændinge, som ikke har lovligt ophold i Danmark.

Der er mange afviste asylansøgere, der afviser at medvirke til eller i øvrigt at samarbejde om udsendelsen. De pågældende har ikke ret til opholde sig her i landet og skal derfor udrejse eller udsendes snarest muligt.

Det må endvidere konstateres, at der løbende er et antal afviste asylansøgere mv. i udsendelsesposition, der ikke er frihedsberøvede, og som forsvinder fra deres indkvarteringssted mv. Herved kan de pågælden-

de unddrage sig udsendelse, hvorfor der er behov for at styrke mulighederne for frihedsberøvelse og dermed sikre den enkelte udlændings tilstedeværelse med henblik på udsendelse.

Dette gælder i hele udsendelsesfasen, hvilket skal ses på baggrund af, at der er tale om udlændinge, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, og som har pligt til at udrejse.

2.8.2.1. Frihedsberøvelse med henblik på at sikre muligheden for udsendelse

Efter Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets opfattelse skal der i højere grad end i dag ske frihedsberøvelse af afviste asylansøgere mv., der skal udsendes af landet. Der foreslås derfor, at politiet fremover så vidt muligt skal frihedsberøve afviste asylansøgere og andre udlændinge med ulovligt ophold med henblik på at sikre deres tilstedeværelse i forbindelse med udsendelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 5.

Dette indebærer, at der normalt skal ske frihedsberøvelse, medmindre frihedsberøvelsen vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

I forhold til internationale forpligtelser vil det navnlig være Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5. Der henvises nærmere herom til pkt. 3.1 nedenfor.

Den foreslåede ordning indebærer, at der alene skal ske frihedsberøvelse af udlændinge med henblik på at gennemføre udsendelsen, hvis 1) der er reel udsigt til udsendelse, og 2) mindre indgribende foranstaltninger, f.eks. meldepligt efter udlændingelovens § 34, ikke er tilstrækkelige til at sikre den pågældendes tilstedeværelse.

Der vil *for det første* være reel udsigt til udsendelse, hvis der er tale om udsendelse til lande, hvortil der løbende eller regelmæssigt gennemføres tvangsmæssige udsendelser. Det er i den forbindelse uden betydning, om udsendelsen i almindelighed gennemføres i forhold til få personer ad gangen, så længe der løbende eller regelmæssigt sker tvangsmæssige udsendelse.

Der vil *for det andet* være reel udsigt til udsendelse, hvis der er tale om udsendelse til lande, hvortil der gennemføres tvangsmæssige udsendelser, men hvor udsendelserne ikke foregår regelmæssigt og typisk kræver en større myndighedsindsats. Der kan her være tale om udsendelse til lande, hvor der er en længere sagsbehandlingstid, og gennemførelse af udsendelsen derfor går langsomt. Der kan endvidere være tale om lande, hvortil kun bestemte grupper af afviste asylansøgere mv. kan udsendes. Adgangen til frihedsberøvelse vil i sidstnævnte tilfælde alene omfatte de grupper af udlændinge, hvor der en forventning om, at de vil blive udsendt. Der kan f.eks. være tale om udsendelse til lande, der alene accepterer udsendelse af enlige mænd, men ikke udsendelse af f.eks. enlige kvinder.

Der vil *for det tredje* være reel udsigt til udsendelse, hvis der er tale om udsendelse til lande, hvortil der er en forventning om, at der kan ske udsendelse, uanset at der ikke er eller kun er begrænsede konkrete erfaringer med udsendelse til det pågældende land.

For en række lande er udsendelsessituationen imidlertid meget fastlåst, og der gennemføres ikke tvangsmæssige udsendelser, fordi hjemlandet ikke ønsker at samarbejde herom. I disse tilfælde vil der ikke kunne ske frihedsberøvelse efter den foreslåede udvidede adgang til frihedsberøvelse, før de generelle udsendelseshindringer ophører. Det skyldes, at der ikke er reel udsigt til udsendelse.

Det bemærkes, at udlændinge, der ikke har søgt om asyl, men hvor det vurderes, at der, som følge af non-refoulementsprincippet om forbud mod udsendelse på grund af risiko for bl.a. tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, jf. § 31, ikke kan ske udsendelse, ligeledes ikke vil kunne frihedsberøves.

Det vil fortsat være et ubetinget krav for frihedsberøvelse, at udsendelsen skrider fremad og gennemføres

med omhu, jf. § 37, stk. 8. Heri ligger, at myndighederne, herunder navnlig politiet, løbende tager konkrete skridt med henblik på at sikre udsendelse af den pågældende. Der kan f.eks. være tale om, at politiet konkret forelægger sagen for hjemlandets myndigheder med henblik på at opnå accept af, at der gennemføres en udsendelse, herunder anvender de muligheder for fremstilling af udlændingen for hjemlandets myndigheder, der er fastsat i udlændingelovens § 40, stk. 5, eller for videregivelse af udlændingens fingeraftryk og personfotografi efter udlændingelovens § 40 a, stk. 8, og § 40 b, stk. 9. Det kan også indgå, om der er en løbende og tæt diplomatisk kontakt mellem de danske myndigheder og hjemlandets myndigheder med henblik på at tilvejebringe grundlaget for en udsendelse, og om de danske myndigheder i øvrigt følger op på udsendelsessagen.

Det forhold, at en udsendelse er vanskelig at gennemføre, herunder på grund af lang sagsbehandlingstid hos hjemlandets myndigheder, vil ikke i sig selv være til hinder for frihedsberøvelse, så længe de danske myndigheder søger udsendelsen gennemført med den fornødne omhu.

Det vil endvidere som nævnt være et ubetinget krav for frihedsberøvelse, at mindre indgribende foranstaltninger, f.eks. meldepligt efter udlændingelovens § 34, ikke vurderes til at være tilstrækkelige til at sikre den pågældendes tilstedeværelse.

Det vil bero på en konkret vurdering, om der er grundlag for frihedsberøvelse efter den foreslåede udvidede adgang hertil, eller om mindre indgribende foranstaltninger kan anses for tilstrækkelige for at sikre udlændingens tilstedeværelse.

I vurderingen heraf kan indgå en række forskellige forhold vedrørende udlændingens personlige forhold og sagens omstændigheder i øvrigt, herunder om udlændingen hidtil har overholdt en pålagt meldepligt, om udlændingen tidligere har været forsvundet, om udlændingen hidtil har samarbejdet om fastlæggelse af nationalitet og identitet og i øvrigt bidraget til oplysning af sagens behandling, og hvis der i øvrigt foreligger forhold, der nødvendiggør frihedsberøvelsen. Det kan også indgå, om udlændingen har overtrådt et indrejseforbud eller har begået kriminalitet, ligesom der kan lægges vægt på, om udlændingen har været genstand for en udsendelsesafgørelse i et andet land. Det kan endvidere indgå, at udlændingen ikke er udrejst inden for den fastsatte udrejsefrist. Det forhold, at udlændingens identitet og nationalitet er fastlagt, er ikke til hinder for frihedsberøvelse efter den foreslåede bestemmelse, hvis der i øvrigt er omstændigheder, der peger på, at der er en risiko for, at udlændingen vil forsvinde.

Der vil i øvrigt kunne inddrages kapacitets- og prioriteringsmæssige forhold i politiets overvejelser i forbindelse med beslutning om at foretage og opretholde frihedsberøvelse i henhold til den foreslåede bestemmelse.

En iværksat frihedsberøvelse skal altid skal være af så kort varighed som muligt og inden for de grænser for frihedsberøvelsens samlede varighed, der er fastsat i udlændingelovens § 37. stk. 8, hvilket betyder, at en frihedsberøvelse i medfør af § 36 med henblik på udsendelse som udgangspunkt ikke må overstige 6 måneder.

Det foreslås ikke at ændre den persongruppe, som kan omfattes af udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt. Bestemmelsen vil således fortsat omfatte bl.a. udlændinge, der er udvist på grund af kriminalitet, udlændinge, der har ulovligt ophold og er blevet udvist administrativt, og afviste asylansøgere.

Det forudsættes i den forbindelse, at der udvises tilbageholdenhed med frihedsberøvelse af mere sårbare grupper. Frihedsberøvelse af familier med mindreårige børn og uledsagede mindreårige må kun gennemføres som en sidste udvej og i det kortest mulige tidsrum.

Det bemærkes, at hvis udlændingen har fast bopæl her i landet, vil der ikke kunne ske frihedsberøvelse efter den foreslåede bestemmelse, jf. udlændingelovens § 36, stk. 1, 4. pkt.

Der henvises i øvrigt til bemærkninger til § 1, nr. 5.

2.8.2.2. Frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning

Efter bestemmelserne i udlændingelovens § 35, stk. 5 og 6, kan der ske frihedsberøvelse med henblik at motivere en udlænding til at medvirke til udrejsen.

Som det fremgår af afsnit 2.8.1, har Rigspolitiet siden oktober 2005 ikke anvendt hjemlen i § 36, stk. 5 og 6.

Udlændinge, som ikke har ret til at opholde sig her i landet, men som ved f.eks. at afvise at medvirke til et specifikt element i udsendelsesbestræbelserne eller afvise at meddele bestemte oplysninger, kan forhindre udsendelse, skal i videst muligt omfang motiveres til at medvirke til en udsendelse. Der kan være tale om en udlænding, der nægter at underskrive en ansøgning om pas, og som bør kunne frihedsberøves, indtil den pågældende rent faktisk underskriver.

Det foreslås, at politiet fremover så vidt muligt skal anvende bestemmelserne i udlændingelovens § 36, stk. 5 og 6, hvorefter der kan ske frihedsberøvelse med henblik på at sikre udlændingens medvirken til en udsendelse, jf. lovforslaget § 1, nr. 8 og 9.

Efter Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets opfattelse vil frihedsberøvelse i de nævnte situationer kunne have en motiverende effekt på udlændinge, der afviser at samarbejde om udrejsen.

Dertil kommer, at muligheden for frihedsberøvelse generelt vil tilskynde udlændinge til at medvirke til udrejse, ligesom den enkelte vil opleve, at det har meget klare konsekvenser, hvis der ikke samarbejdes om udsendelse.

Erfaringerne fra tidligere har vist, at der er udlændinge, der trods en fri-hedsberøvelse vedholdende har nægtet at samarbejde om udsendelse.

Nægter udlændingen at samarbejde, vil det kunne danne grundlag for en forlængelse af frihedsberøvelsen efter udlændingelovens § 36, stk. 5 og 6. Hvis frihedsberøvelsen forlænges på baggrund af forhold, der alene kan tilskrives udlændingen, vil frihedsberøvelsen således kunne opretholdes i en længere periode.

Det forudsættes, at frihedsberøvelsen skal opretholdes, så længe den må antages at kunne formå udlændingen til at medvirke til udrejsen.

Det vil være en forudsætning for fortsat opretholdelse af en frihedsberøvelse, at politiet regelmæssigt indskærper udlændingens pligt til at medvirke, og at politiet klart angiver, hvilken oplysning udlændingen skal give, eller hvilken handling udlændingen skal udføre, og at udlændingen nægter at medvirke hertil.

Der vil i øvrigt kunne inddrages kapacitets- og prioriteringsmæssige forhold i politiets overvejelser i forbindelse med beslutning om at foretage og opretholde frihedsberøvelse i henhold til de foreslåede bestemmelser.

Det bemærkes, at frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 35, stk. 5 og 6, ikke kan anvendes over for udlændinge, som ikke kan udsendes tvangsmæssigt grundet generelle udsendelseshindringer, og hvor politiet ikke kan anvise en frivillig hjemrejserute.

En frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36, stk. 5, skal altid ophøre, når udlændingen afgiver den påkrævede oplysning eller udfører den påkrævede handling. Politiet kan i den forbindelse bestemme, at

den pågældende udlænding fortsat skal være frihedsberøvet efter § 36, stk. 1, hvis betingelserne herfor er opfyldt, jf. nærmere herom overfor under pkt. 2.8.2.1

En frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36, stk. 6, skal tilsvarende altid ophøre, når udlændingen medvirker til udrejsen eller udsendelse af landet på en sådan måde, at denne kan gennemføres, eller når det i øvrigt ikke længere beror på udlændingens forhold, at udrejsen eller udsendelsen ikke kan gennemføres.

De grænser for varigheden af en frihedsberøvelse, der er fastsat i § 37, stk. 8, gælder også for en frihedsberøvelse efter § 36, stk. 5 eller 6. Det indebærer, at en frihedsberøvelse som udgangspunkt ikke må overstige 6 måneder.

Det foreslås ikke at ændre den persongruppe, som kan omfattes af udlændingelovens § 36, stk. 5. Det medfører, at bestemmelsen fortsat omfatter bl.a. udlændinge, der er udvist, eller som i øvrigt ikke har ret til at opholde sig i Danmark, f.eks. afviste asylansøgere.

Tilsvarende ændres personkredsen for anvendelse af § 36, stk. 6, ikke. Denne bestemmelse vil som hidtil omfatte afviste asylansøgere.

Der henvises i øvrigt til bemærkninger til § 1, nr. 8 og 9.

*2.9. Optagelse af fingeraftryk til brug for adgangskontrol og afvikling af meldepligt*

2.9.1. Gældende ret

Der foretages i dag i almindelighed ikke adgangskontrol ved Udlændingestyrelsens indkvarteringssteder. Der er således i dag kun adgangskontrol ved Center Sandholm og ved Udrejsecenter Sjælsmark.

Adgangskontrollen udføres i Center Sandholm af Røde Kors, der er centeroperatør, og består i, at de indkvarterede for at komme ind på centeret skal legitimere sig ved porten ved at vise deres asylansøgerkort. Røde Kors tager endvidere foto af indkvarterede, som samtykker hertil. Disse fotos bruges til at kontrollere identiteten ved at sammenholde asylansøgerkortet og det optagede foto.

Der forevises ikke legitimation ved udgang fra centeret, ligesom der ikke registreres oplysninger om de indkvarteredes indgang og udgang fra centeret.

I forhold til gæster noterer Røde Kors af sikkerhedsmæssige hensyn oplysninger om alle gæster til centeret. Oplysningerne slettes efter endt besøg. Hvis det vurderes, at gæsten på grund af sin opførsel ved besøget ikke skal have adgang til centeret i en efterfølgende periode, registreres gæsten for at undgå, at gæsten får adgang på ny.

På Udrejsecenter Sjælsmark foretages adgangskontrollen af Direktoratet for Kriminalforsorgen. Også her foregår det ved forevisning af legitimation, som personalet foretager visuel kontrol af.

Efter udlændingelovens § 34 kan en udlænding i en række forskellige situationer pålægges at give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter (meldepligt).

Formålet med meldepligten er enten at sikre udlændingens medvirken til sagsbehandlingen eller udrejsen/udsendelsen (motivationsfremmende meldepligt), eller at sikre udlændingens tilstedeværelse, herunder sikre politiets kendskab til udlændingens opholdssted.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2-4.

Meldepligten afvikles i dag ved, at politiet manuelt noterer den pågældende udlændings fremmøde,

når vedkommende møder op til meldepligt hos politiet. Hvis meldepligten har til formål at motivere udlændingen til at medvirke til sagsbehandlingen eller udrejsen/udsendelsen, vil politiet ved en samtale også forsøge at få udlændingen til at medvirke.

Reglerne om optagelse af fingeraftryk af udlændinge i udlændingeretlig sammenhæng findes i udlændingelovens § 40 a.

Bestemmelsen giver mulighed for at optage fingeraftryk med henblik på varetagelse af en række forskellige udlændingeretlige formål. Der kan bl.a. optages fingeraftryk, hvis dette skønnes hensigtsmæssigt med henblik på identifikation af den pågældende, eller hvis dette skønnes hensigtsmæssigt med henblik på udstedelse eller fremskaffelse af rejsedokument til den pågældende, jf. § 40 a, stk. 2, nr. 3) og 4).

Der er ikke i § 40 a hjemmel til at optage fingeraftryk med henblik på adgangskontrol og kontrol af meldepligt.

2.9.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold

Som led i den styrkede indsats på udsendelsesområdet skal udlændinge, der er i udsendelsesposition, men som ikke er frihedsberøvede, som udgangspunkt indkvarteres i udrejsecentre. På udrejsecentrene vil beboerne bl.a. være underlagt skærpet meldepligt og opholdspligt.

Som det fremgår af pkt. 2.9.1, foregår adgangskontrollen i dag ved, at de indkvarterede skal fremvise deres asylansøgerkort eller anden legitimation. Der sker ikke en registrering af de indkvarteredes indgang og udgang.

Det foreslås, at der fremover etableres elektronisk adgangskontrol i udrejsecentre, og at den elektroniske adgangskontrol gennemføres ved brug af fingeraftrykksscannere.

Udlændinge-, Integrations og Boligministeriet finder, at brugen af fingeraftryk i forbindelse med elektronisk adgangskontrol er en mere sikker metode til at undgå, at uvedkommende får adgang til centeret, idet der herved sker en sikker identifikation af de personer, der vil have adgang.

Den elektroniske adgangskontrol gennemføres af ordens- og sikkerhedsmæssige grunde og har generelt til formål at styrke kontrollen med, hvem der opholder sig i centret.

Der vil efter Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets opfattelse ikke være forhold, der er til hinder for at indrette et indkvarteringscenter med adgangskontrol på en sådan måde, at der også indsamles oplysninger om, hvorvidt en udlænding konkret opholder sig på centeret. Det vil, hvis der anvendes fingeraftrykksscannere, kunne ske ved, at udlændingen skal lade sit fingeraftryk læse i forbindelse med indgang og udgang fra centeret.

Adgangskontrol påtænkes etableret på de indkvarteringssteder, hvor dette vurderes at være relevant og hensigtsmæssigt. Det vil navnlig være udrejsecentre, der skal huse afviste asylansøgere mv., som er i udsendelsesposition.

De fingeraftryk, som politiet allerede i dag optager af udlændinge efter udlændingelovens § 40 a, vil ikke kunne anvendes i forbindelse med adgangskontrol.

Det vil derfor være nødvendigt at optage nye fingeraftryk af en udlænding, hvis den pågældende indkvarteres på et center, hvor der er adgangskontrol, og denne gennemføres ved hjælp af fingeraftryk.

Det foreslås på den baggrund, at der indføres hjemmel til at optage fingeraftryk med henblik på at kunne foretage adgangskontrol på indkvarteringssteder, hvor dette vurderes at kunne være relevant og

hensigtsmæssigt. Hermed sikres det også, at fingeraftryk om nødvendigt kan optages med den fornødne magtanvendelse, jf. udlændingelovens § 40 a, stk. 10.

Fingeraftryk vil f.eks. kunne optages i forbindelse med, at udlændingen registreres som indkvarteret på centeret. Fingeraftryk vil kunne optages af indkvarteringsoperatøren, medmindre udlændingen modsætter sig, og magtanvendelse er nødvendig. I så fald vil politiet skulle tilkaldes og assistere med optagelsen.

Fingeraftryk kan optages over for alle beboere i et udrejsecenter eller i et andet center, hvor det skønnes relevant og hensigtsmæssigt at etablere adgangskontrol.

I dag registreres der ikke oplysninger om de indkvarteredes indgang og udgang fra centeret. Oplysninger herom kan imidlertid bruges til at få et overblik over, om en beboer konkret opholder sig på centeret.

Oplysninger om, hvorvidt en indkvarteret udlænding faktisk opholder sig på centeret, har betydning for Udlændingestyrelsens udnyttelse af indkvarteringskapaciteten. Hertil kommer, at det også har betydning for en række andre forhold, herunder udbetaling af ydelser.

I forhold til personer på tålt ophold og udvisningsdømte udlændinge, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 9, vil oplysningerne skulle bruges til at kontrollere, om disse personer overholder det givne påbud, jf. § 42 a, stk. 10. Oplysningerne vil endvidere fremover kunne bruges til at kontrollere, om afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold, der fremover får pålæg om opholdspligt på et udrejsecenter, overholder deres opholdspligt, jf. den foreslåede ændring af § 42 a, stk. 9, jf. lovforslagets § 1, nr. 17.

Oplysningerne vil også kunne bruges af Rigspolitiet i forbindelse med foretagelse af udrejsekontrol og ved planlægning af udsendelser, idet Rigspolitiet vil have et bedre overblik over indkvarterede udlændinges tilstedeværelse på centeret og i færre tilfælde end i dag vil køre forgæves i forsøget på at hente udlændinge i udsendelsesposition i forbindelse med udrejse.

I dag indsamles sådanne oplysninger bl.a. i forbindelse med udbetaling af ydelser, afhentning af post eller i forbindelse med deltagelse i aktiviteter.

Det forudsættes, at behandlingen af personoplysninger som beskrevet ovenfor vil kunne ske inden for persondatalovens regler, jf. nærmere herom nedenfor under pkt. 2.9.3.

For så vidt angår sikringen af identiteten af gæster, bemærkes, at det fortsat vil være operatørens ansvar – med henblik på at sikre ro og orden på centeret – at sikre, at folk uden lovligt ærinde ikke får adgang til centeret. Indkvarteringsoperatøren vil således kunne forlange at se legitimationspapirer, før de lukker en gæst ind, ligesom de vil kunne bede om at få oplyst, hvem gæsten skal besøge.

Oplysninger om gæster vil ligesom i dag kunne noteres ned, og hvis det vurderes, at en gæst på grund af sin opførsel ikke skal have adgang i en efterfølgende periode, kan det registreres.

Det foreslås endvidere, at der indføres en hjemmel til, at der kan optages fingeraftryk til brug for politiets administration af meldepligt efter udlændingelovens § 34.

Meldepligten vil fortsat kunne gennemføres manuelt, hvis dette skønnes mest hensigtsmæssigt.

Brug af fingeraftryksscannere vil dog kunne lette politiets arbejde, idet afviklingen, herunder registreringen af overholdelsen af meldepligten, vil kunne ske elektronisk. Dette vil også lette politiets tilsyn med udlændinges overholdelse af meldepligten.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 15.

2.9.3. Forholdet til persondataretten

En elektronisk adgangskontrol skønnes at kunne etableres således, at der ikke er behov for, at det er selve billedet af fingeraftrykket, der opbevares. Fingeraftrykket skal således alene anvendes til at skabe et unikt match, som så bruges i forbindelse med adgangskontrollen og meldepligten.

Der lægges derfor med de foreslåede nye bestemmelser om optagelse af fingeraftryk ikke op til, at disse skal registreres i det særlige register, som føres af Rigspolitiet efter udlændingelovens § 40 a, stk. 3. Som følge heraf lægges der heller ikke op til, at reglerne i udlændingelovens § 40 a, stk. 4-9, skal finde anvendelse på dem.

Behandlingen af oplysningerne om fingeraftrykkene vil skulle ske i overensstemmelse med persondatalovens regler. Det samme gælder også de oplysninger, som eventuelt indsamles i forbindelse med adgangskontrollen, herunder eventuelle oplysninger, som kan bruges til at konstatere, om en beboer opholder sig på centeret. Behandling må således finde sted, hvis behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave, der henhører under offentlig myndighedsudøvelse. Indsamlingen og opbevaringen vil skulle være rimelig og lovlig og ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål. Herudover må indsamlede oplysninger ikke opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne behandles.

Det bemærkes i den forbindelse, at der i dag allerede foretages adgangskontrol i Center Sandholm og i Udrejsecenter Sjælsmark, og at forslaget om at kunne bruge fingeraftryk i den forbindelse har til formål at sikre en mere effektiv og sikker adgangskontrol på de indkvarteringssteder, hvor dette vurderes at være relevant og hensigtsmæssigt. Det vil navnlig være udrejsecentre. Det bemærkes videre, at det efter udlændingelovens § 42 a, stk. 5, påhviler Udlændingestyrelsen at tilvejebringe og drive indkvarteringssteder. Det følger videre af udlændingelovens § 42 a, stk. 10, at Udlændingestyrelsen skal sikre, at det i fornødent omfang kontrolleres, at personer på tålt ophold, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 9, overholder det givne påbud. Til brug for løsningen af disse opgaver er det nødvendigt for Udlændingestyrelsen at få oplysninger om, hvorvidt en beboer opholder sig på det sted, hvor vedkommende er indkvarteret. Hertil kommer, at det også har betydning for varetagelsen af en række andre opgaver, som påhviler Udlændingestyrelsen, herunder udbetaling af ydelser. Oplysninger herom indsamles i dag bl.a. i forbindelse med deltagelse i aktiviteter og ved udbetaling af ydelser og afhentning af post. Det bemærkes videre, at sådanne oplysninger også vil give politiet en mulighed for lettere og mere effektivt at føre tilsyn med personer på tålt ophold og andre udlændinges overholdelse af pålagt meldepligt efter udlændingelovens § 34.

Oplysningerne vil endvidere alene blive opbevaret, så længe det har betydning for varetagelsen af ovennævnte opgaver.

Videregivelse af oplysningerne vil kunne ske i overensstemmelse med persondatalovens regler. Det vurderes, at det vil det være i overensstemmelse med persondatalovens regler, når videregivelse sker som et nødvendigt led i Udlændingestyrelsens eller Rigspolitiets sagsbehandling, eller når videregivelsen er nødvendig for, at Udlændingestyrelsen og Rigspolitiet kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver. Oplysninger om udlændingen indsamlet i forbindelse med ind- og udgangskontrol vil således f.eks. kunne videregives til Udlændingestyrelsen til brug for styrelsens behandling af sager vedrørende indkvartering, ligesom oplysningerne vil kunne videregives til Rigspolitiet til brug for Rigspolitiets udsendelsesarbejde.

Det er på baggrund af ovenstående Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets opfattelse, at den tiltænkte behandling af personoplysninger i forbindelse med indførelsen af de nye muligheder for optagelse og behandling af fingertryk ligger inden for rammerne af persondataloven.

Det vil blive sikret, at den foretagne databehandling af personoplysninger opfylder kravene i kapitel 1-3 i bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000 om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning.

*2.10. Visitation i forbindelse med adgangskontrol*

2.10.1. Gældende ret

Udlændingeloven indeholder ikke regler om muligheden for, at der i forbindelse med adgang til indkvarteringssteder med adgangskontrol også foretages visitation.

2.10.2. Ministeriets overvejelser og lovforslagets indhold

Med den foreslåede skærpede procedure for udsendelse sker der en mere målrettet indkvartering af de asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold, der pålægges at tage ophold på et indkvarteringssted. Dette vil som udgangspunkt ske i udrejsecentre.

I udrejsecentrene vil der bl.a. blive indkvarteret afviste asylansøgere, personer på tålt ophold samt kriminelle udlændinge udvist ved dom.

Det er væsentligt at sikre, at der er den fornødne ro og orden i udrejsecentrene. Personalet og den enkelte beboer skal føle sig trygge under deres tilstedeværelse på eller ophold i centret.

Derfor er det også i udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 4. pkt., bestemt, at en udlænding ikke gennem voldelig eller truende adfærd over for personer, der udfører opgaver med driften af et indkvarteringssted for udlændinge, eller over for personer, der i øvrigt opholder sig på indkvarteringsstedet, må lægge hindringer i vejen for udførelsen af opgaver med driften af indkvarteringsstedet eller for opretholdelsen af ro og orden på indkvarteringsstedet. Formålet med bestemmelsen er at beskytte personalet og de andre beboere på asylcentrene mod vold og trusler samt at sikre ro og orden på asylcentrene.

Et vigtigt element i sikringen af ro, orden og sikkerhed på de centre, hvor adgangskontrol vurderes at være relevant og hensigtsmæssig, er en konsekvent adgangskontrol, idet man herved kan undgå, at personer uden lovligt ærinde på centeret får adgang hertil. En sådan konsekvent kontrol vil imidlertid ikke kunne afdække, om der medbringes effekter, som kan være til fare for de andre indkvarterede eller personalet, ind på centeret.

Der er efter Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets opfattelse behov for, at det gøres muligt i forbindelse med adgangskontrollen at foretage en visitation. Muligheden herfor vil kunne understøtte arbejdet med at skabe trygge rammer i centrene, ligesom det vil øge sikkerheden. Det må således antages, at udsigten til at blive kontrolleret vil afholde indkvarterede fra at medbringe effekter ind på centeret eller få besøgende til at tage sådanne effekter med.

På den baggrund foreslås det med lovforslagets § 1, nr. 18 (udlændingelovens § 42 m), at der indsættes en hjemmel i udlændingeloven til, at indkvarteringsoperatøren, når sikkerhedsmæssige hensyn taler derfor, kan bestemme, at personer, som ønsker adgang til et center med adgangskontrol skal lade det tøj, som vedkommende er iført, visitere og medbragte effekter undersøge.

Det vil være op til indkvarteringsoperatøren på baggrund af forholdene på centeret, herunder sikkerhedssituationen, at afgøre, om der er behov for at foretage en sådan visitation i forbindelse med adgangskontrollen.

Visitation kan ske som led i stikprøvekontroller, på baggrund af den pågældendes adfærd eller på grund af

tidligere episoder i centeret eller i andre centre. Det kan også ske på baggrund af observationer foretaget af personalet i centeret, herunder f.eks. truende adfærd over for andre indkvarterede eller personale.

Visitation af en persons beklædning vil som udgangspunkt skulle ske ved hjælp af scanningsudstyr, f.eks. en metaldetektor. Visitation vil også kunne ske ved at opfordre den pågældende til at aflægge overtøj og til at fremvise genstande, som vedkommende har i lommer mv. Visitation vil endelig kunne ske ved, at det ved klappen eller beføling uden på tøjet undersøges, om vedkommende har effekter gemt i tøjet, i lommerne eller på kroppen under tøjet. Undersøgelse af medbragte effekter vil kunne ske ved f.eks., at tasker mv. tømmes med henblik på eftersyn af indholdet.

Visitation af en persons beklædning og undersøgelse af medbragte effekter skal i alle tilfælde ske med størst mulig hensynsfuldhed og må ikke være mere vidtgående, end de konkrete omstændigheder nødvendiggør. Det forudsættes, at visitation, som foretages ved klappen eller beføling uden på tøjet, ikke må foretages af personer af andet køn end den, hvis beklædning skal visiteres.

Efter lovforslaget vil visitation og undersøgelse ikke kunne gennemtvinges uden medvirken fra den, der ønsker adgang til centeret. Den pågældende vil imidlertid kunne nægte at medvirke, hvilket som udgangspunkt vil have den virkning, at vedkommende afvises fra centeret.

Det foreslås derfor endvidere at indsætte en bestemmelse, hvorefter en udlænding, som er indkvarteret på centeret, og som afvises som følge af, at vedkommende nægter at lade sit tøj visitere eller medbragte effekter undersøge, sidestilles med en udlænding, som ikke efterkommer udlændingestyrelsens bestemmelse om at tage ophold, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 3. pkt., eller § 42 a, stk. 9, 1. pkt.

Det bemærkes, at det foreslås, at afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold, der er i udsendelsesposition, og som ikke er frihedsberøvede, fremover som udgangspunkt ville skulle pålægges at tage ophold i et udrejsecenter, jf. forslag til ændring af udlændingelovens § 42 a, stk. 9, jf. lovforslagets § 1, nr. 17.

Efter udlændingelovens § 36, stk. 2, kan en udlænding frihedsberøves, hvis den pågældende ikke efterkommer Udlændingestyrelsens bestemmelse om at tage ophold, jf. § 42 a, stk. 7, 3. pkt. Det bemærkes, at adgangen til frihedsberøvelse foreslås udvidet til også at omfatte afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold, der er i udsendelsesposition, og som fremover som udgangspunkt pålægges at tage ophold i et udrejsecenter, og som ikke overholder et sådan pålæg, jf. forslag til ændring af udlændingelovens § 42 a, stk. 9, jf. lovforslagets § 1, nr. 17.

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 11, kan Udlændingestyrelsen bestemme, at en udlænding, som er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, ikke får udbetalt kontante ydelser, hvis den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, hvor der er en vederlagsfri bespisningsordning, eller at udlændingen alene får udbetalt grundydelse, forsørgertillæg og nedsat forsørgertillæg, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted uden en vederlagsfri bespisningsordning, hvis udlændingen ikke efterkommer Udlændingestyrelsens bestemmelse om, at udlændingen skal tage ophold efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse, jf. stk. 7, 3. pkt., eller stk. 9, 1. pkt.

Det foreslås desuden, at udlændinge-, integrations og boligministeren bemyndiges til at fastsætte de nærmere regler om gennemførelsen af visitation af beklædning og undersøgelse af medbragte effekter.

De administrative regler, som vil blive udstedt i forbindelse med gennemførelsen af lovforslaget, vil i givet fald bl.a. omfatte regler om den nærmere gennemførelse af selve visitationen og kontrollanternes egnethed, herunder bl.a. krav til uddannelse.

Visitationen vil i praksis kunne udføres af fast personale ved centeret, der udpeges af operatøren til

at varetage denne opgave efter at have gennemført den fornødne uddannelse. Efter lovforslaget vil det imidlertid også være muligt for centrene at antage bistand fra vagtvirksomheder mv. til håndtering af opgaven.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 18.

## 3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

*3.1. Udvidelse af adgangen til frihedsberøvelse og suspension af automatisk domstolsprøvelse*

Det følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 5, stk. 1, litra f, at der kan ske lovlig anholdelse eller anden frihedsberøvelse af en person for at hindre den pågældende i uretmæssigt at trænge ind i landet (indrejsesituationen) eller af en person, mod hvem der tages skridt til udvisning eller udlevering (udrejsesituationen), når det sker i overensstemmelse med den ved lov foreskrevne fremgangsmåde.

I forhold til indrejsesituationen har medlemsstaterne mulighed for at frihedsberøve udlændinge med henblik på at kontrollere den pågældendes ret til at indrejse i landet, herunder at kontrollere udlændingens identitet og dennes ret til indrejse og ophold mv. og grundlaget for en eventuel asylansøgning.

Det følger således af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at staterne har ret til at kontrollere udlændinges indrejse og ophold, og det er en naturlig følge heraf, at staten også har ret til at frihedsberøve udlændinge, der har søgt om tilladelse til indrejse, herunder med henblik på opnåelse af asyl. Det følger dog af praksis, at frihedsberøvelsen skal gennemføres i god tro, at den skal være tæt forbundet med formålet med at hindre den uretmæssige indtrængen i landet, at vilkårene under frihedsberøvelsen skal være passende, idet der skal tages hensyn til, at der ikke er tale om personer, der har begået strafbare forhold, og at varigheden af frihedsberøvelsen ikke må gå udover, hvad der med rimelighed kan anses for nødvendigt af hensyn til det forfulgte formål. Der henvises i den forbindelse til Domstolens afgørelse af 29. januar 2008 i sagen *Saadi mod Storbritannien*.

I forhold til udrejsesituationen følger det af praksis fra Domstolen, at frihedsberøvelse af en person, mod hvem der tages skridt til udvisning eller udlevering, ikke kræver andet formål eller begrundelse end, at der er taget skridt til udlevering eller udvisning. En sådan frihedsberøvelse vil dog kun være forenelig med EMRK, så længe processen med udsendelse eller udlevering er i fremdrift. Der skal således foreligge en reel mulighed for at gennemføre en udsendelse.

Den foreslåede ændring i udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., medfører, at politiet så vidt muligt skal frihedsberøve afviste asylansøgere og andre udlændinge med ulovligt ophold. Ændringen indebærer en mere konsekvent brug af muligheden for frihedsberøvelse, men ændrer ikke betingelserne for iværksættelse eller opretholdelse af frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36. Der vil ikke skulle ske frihedsberøvelse, hvis en sådan frihedsberøvelsen ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. pkt. 2.8.2.1.

Den foreslåede ordning rejser på ovenstående baggrund efter Udlændinge, Integrations- og Boligministeriets opfattelse ikke spørgsmål i forhold EMRK artikel 5.

Den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 36, stk. 1, 6. pkt., indebærer, at politiet kan frihedsberøve asylansøgere ved indrejsen i Danmark med henblik at fastlægge vedkommendes identitet samt foretage registrering og fastlægge grundlaget for ansøgningen. Frihedsberøvelsen er således tæt knyttet til indrejsesituationen, herunder hensynet til at sikre at udlændinge ikke indrejser uretmæssigt i Danmark, hvilket som nævnt er et af de hensyn, som kan begrunde frihedsberøvelse efter EMRK artikel 5, stk. 1, litra f.

Politiet kan efter den foreslåede bestemmelse kun frihedsberøve asylansøgere, i det omfang det er nødvendigt med henblik på at foretage indledende registrering og sagsbehandling.

Som det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede ændring af § 37, stk. 10, jf. lovforslagets § 1, nr. 11, skal frihedsberøvelse af asylansøgere finde sted i særlige faciliteter. Hvis dette ikke er muligt, skal de frihedsberøvede asylansøgere holdes adskilt fra almindelige indsatte, og uledsagede mindreårige må ikke frihedsberøves i fængsler. Der tages således hensyn til, at der ikke er tale om personer, der har begået strafbare forhold, og det forudsættes, at vilkårene under frihedsberøvelsen vil være passende.

Det er på den baggrund Udlændinge, Integrations- og Boligministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning om frihedsberøvelse af asylansøgere i forbindelse med indrejsen med henblik på at fastlægge identitet samt foretage registrering og fastlægge grundlaget for ansøgningen er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 5.

Efter EMRK artikel 5, stk. 4, stilles der krav om adgang til domstolsprøvelse. Det følger af artikel 5, stk. 4, at udlændingen skal have ret til at indbringe frihedsberøvelsens lovlighed for en domstol for, at denne hurtigt kan træffe afgørelse om lovligheden af frihedsberøvelsen og beordre udlændingen løsladt, hvis frihedsberøvelsen ikke er lovlig. Der stilles således ikke krav om automatisk domstolsprøvelse, men alene krav om adgang til domstolsprøvelse.

Domstolsafgørelsen skal træffes hurtigt (”speedily”), og perioden løber fra indgivelse af anmodning om domstolsprøvelse til afgørelsens kommunikation til den frihedsberøvede eller dennes repræsentant.

Det må antages, at det vil kunne begrunde en længere tidsperiode – set i forhold til normalsituationen – hvis et usædvanligt stort antal personer frihedsberøves, og dette medfører en uforudset stor byrde for de relevante myndigheder.

Efter udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., skal en udlænding, der er frihedsberøvet efter § 36, inden tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse fremstilles for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse. Den foreslåede ordning om mulighed for at suspendere den automatiske domstolsprøvelse efter udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 37 k, stk. 1, indebærer, at domstolsprøvelse herefter skal ske efter den foreslåede bestemmelse i § 37 k, stk. 2. Frihedsberøvede udlændinge vil således også under en eventuel suspensionsperiode have adgang til domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed.

Udlændinge, der frihedsberøves efter udlændingelovens § 36, herunder efter den foreslåede bestemmelse i § 36, stk. 1, 6. pkt., har endvidere krav på at modtage skriftlig underretning om muligheden for domstolsprøvelse og muligheden for at få en advokat beskikket af retten under domstolsprøvelsen på et sprog, som asylansøgeren forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå. En afgørelse om iværksættelse af frihedsberøvelse eller opretholdelsen heraf skal endvidere meddeles skriftligt sammen med en skriftlig oversættelse af de væsentligste elementer i afgørelsen på et sprog, som udlændingen forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå.

Det er på denne baggrund Udlændinge, Integrations- og Boligministeriets opfattelse, at den foreslåede suspensionsordning er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 5.

Om forholdet til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF om fælles standarder og procedure for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, som indeholder regler om bl.a. adgang til hurtig domstolsprøvelse af en frihedsberøvelses lovlighed, henvises til det anførte nedenfor under pkt. 7.

*3.2. Brug af frihedsberøvelse og meldepligt som motivationsfremmende foranstaltning*

Det følger af EMRK artikel 5, stk. 1, litra f, at der kan ske lovlig anholdelse eller anden frihedsberøvelse af en person, mod hvem der tages skridt til udvisning eller udlevering (udrejsesituationen), når det sker i overensstemmelse med den ved lov foreskrevne fremgangsmåde, se nærmere herom under pkt. 3.1. ovenfor.

Den forslåede mere konsekvente brug af meldepligt, jf. ovenfor under pkt. 2.7.2, medfører ikke ændringer af betingelserne for at pålægge meldepligt efter bestemmelserne.

Det følger af artikel 2, stk. 1, i 4. tillægsprotokol til EMRK, at enhver der lovligt befinder sig på en stats område, inden for dette skal have ret til at færdes frit og til frit at vælge sit opholdssted. Afviste asylansøgere og andre udlændinge med ulovligt ophold befinder sig ikke lovligt på Danmarks område og deres bevægelsesfrihed er derfor ikke omfattet af beskyttelsen i artikel 2, stk. 1, i 4. tillægsprotokol til EMRK.

Begrænsninger i bevægelsesfriheden, herunder anvendelsen af meldepligt, kan dog under visse omstændigheder være af så indgribende karakter, at det reelt må betegnes som frihedsberøvelse. Ved vurderingen heraf tages der udgangspunkt i den konkrete situation, som vurderes ud fra flere kriterier, herunder foranstaltningens karakter, virkning, varighed og udførelsesmåde. Forskellen mellem en frihedsberøvelse og en begrænsning i bevægelsesfriheden er således nærmere et spørgsmål om grad og intensitet end om karakter.

Der henvises til UfR 2012.2874 H, hvor Højesteret bl.a. fandt, at en udlænding på tålt ophold, der var pålagt opholdspligt (dvs. skulle bo og overnatte i Center Sandholm) samt meldepligt hos politiet 3 gange om ugen, ikke kunne anses for at være frihedsberøvet, jf. EMRK artikel 5.

Det fremgår af det anførte ovenfor under pkt. 2.7.2, at en udlænding, der pålægges meldepligt efter udlændingelovens § 34, stk. 3 og 5, som udgangspunkt vil blive pålagt denne meldepligt 3 gange om ugen.

Den foreslåede ordning rejser på ovenstående baggrund efter Udlændinge, Integrations- og Boligministeriets opfattelse ikke spørgsmål i forhold EMRK artikel 5.

Den foreslåede mere konsekvente brug af frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning, medfører ikke en ændring af betingelserne for at frihedsberøve efter udlændingelovens § 36, stk. 5 eller § 36, stk. 6.

Det er på denne baggrund Udlændinge, Integrations- og Boligministeriets opfattelse, at de foreslåede ændringer er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 5.

*3.3. Lovforslagets øvrige elementer*

Det følger af artikel 1 i 1. tillægsprotokol til EMRK, at enhver fysisk eller juridisk person har ret til respekt for sin ejendom, og at ingen må berøves sin ejendom undtagen i samfundets interesse og i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat ved lov og følger af folkerettens almindelige principper.

Det er således efter EMRK muligt at gøre indgreb ejendomsretten, herunder overtage brugsretten til ejendom.

Det vurderes, at de foreslåede ordninger i §§ 37 g og 37 j vil kunne udgøre indgreb i ejendomsretten. Henset til, at de foreslåede bestemmelser alene vil kunne anvendes med henblik at varetage vægtige

samfundshensyn, vurderes det, at ordningerne vil være i overensstemmelse med Danmarks forpligtelser efter artikel 1 i 1. tillægsprotokol til EMRK om retten til respekt for ejendom. Det bemærkes i øvrigt, at Udlændingestyrelsen og politiet skal betale et rimeligt vederlag for at gøre brug af offentlig ejendom efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 37 g, jf. lovforslagets § 1, nr. 12, og at en operatør, der meddeles forbud efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 37 j, jf. lovforslagets § 1, nr. 12, har krav på fuldstændig erstatning, hvis forbuddet udgør ekspropriation.

**4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige**

Forslaget vedrørende øget adgang til frihedsberøvelse af afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold, som skal udsendes, vil indebære nettomerudgifter.

Merudgifternes omfang vil afhænge af bl.a. antallet af afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold med udsigt til udsendelse, kadencen i udlændingesagsbehandlingen, kapacitet og prioritering i kriminalforsorgen samt udgifter pr. person til frihedsberøvelse.

Etableringen af de beskrevne hjemler medfører ikke i sig selv merudgifter. Der kan dog være økonomiske og administrative konsekvenser forbundet med at benytte hjemlerne. Omfanget af disse konsekvenser vil afhænge af aktivitetsniveauet.

**5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

**6. Administrative konsekvenser for borgerne**

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

**7. Miljømæssige konsekvenser**

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

**8. Forholdet til EU-retten**

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF om fælles standarder og procedure for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold indeholder i artikel 15 en bestemmelse om ret til hurtig domstolsprøvelse.

Det følger af direktivets artikel 15, stk. 1, at medmindre andre tilstrækkelige og mindre indgribende foranstaltninger kan anvendes effektivt i det konkrete tilfælde, må medlemsstaterne kun frihedsberøve en tredjelandsstatsborger, der er genstand for tilbagesendelsesprocedurer, for at forberede en tilbagesendelse og/eller gennemføre en udsendelse, navnlig når der er risiko for, at den pågældende vil forsvinde, eller den pågældende tredjelandsborger undviger eller lægger hindringer i vejen for forberedelsen af tilbagesendelses- eller udsendelsesprocessen.

Endvidere skal enhver frihedsberøvelse være af så kort varighed som muligt og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med nødvendig omhu.

Det følger af artikel 15, stk. 2, at hvis det er administrative myndigheder, der har truffet afgørelsen om frihedsberøvelse, skal medlemsstaten enten foreskrive hurtig domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed eller indrømme tredjelandsstatsborgeren en ret til at indlede procedure, hvorved der sker en hurtig domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed. Medlemsstaten skal endvidere omgående underrette tredjelandsstatsborgeren om muligheden for at indlede sådanne procedure. Det følger artikel 15, stk. 3,

at afgørelser om frihedsberøvelse skal vurderes på ny med rimelige mellemrum enten efter ansøgning fra den frihedsberøvede eller ex officio.

Det følger af artikel 18, at visse af direktivets regler, herunder kravet om hurtig domstolsprøvelse, vil kunne fraviges i tilfælde af, at et usædvanligt stort antal tredjelandsstatsborgere, der skal tilbagesendes, medfører en uforudset stor byrde for kapaciteten af en medlemsstats faciliteter for frihedsberøvede eller for dens administrative personale eller retspersonale.

Efter udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., skal en udlænding, der er frihedsberøvet efter § 36, inden tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse fremstilles for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse. Den foreslåede ordning om mulighed for at suspendere den automatiske domstolsprøvelse efter udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 37 k, stk. 1, indebærer, at domstolsprøvelse herefter skal ske efter den foreslåede bestemmelse i § 37 k, stk. 2. Frihedsberøvede udlændinge vil således også under en eventuel suspensionsperiode have adgang til domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed. Bestemmelsen indebærer endvidere, at den frihedsberøvede udlænding vil have ret til at få prøvet frihedsberøvelseslovlighed på ny efter 4 ugers forlængelse.

Det er på denne baggrund Udlændinge, Integrations- og Boligministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF om fælles standarder og procedure for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold.

## 9. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag er ikke forinden fremsættelsen sendt i høring, da der er et akut behov for at vedtage de tiltag, som lovforslaget indeholder. Under hensyn til, at lovforslaget – som det fremgår af fremsættelsestalen – ønskes hastebehandlet, er lovforslaget heller ikke sendt i høring samtidig med fremsættelsen.

## 10. Sammenfattende skema

| | Positive konsekvenser/Mindreudgifter | Negative konsekvenser/Merudgifter |
|---|---|---|
| Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen. | Forslaget vedrørende øget adgang til frihedsberøvelse af afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold, som skal udsendes, vil indebære nettomerudgifter.<br><br>Merudgifternes omfang vil afhænge af bl.a. antallet af afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold med udsigt til hjemsendelse, kadencen i udlændingesagsbehandlingen, kapacitet og prioritering i kriminalfor- |

| | | |
|---|---|---|
| | | sorgen samt udgifter pr. person til frihedsberøvelse.<br><br>Etableringen af de beskrevne hjemler medfører ikke i sig selv merudgifter. Der kan dog være økonomiske og administrative konsekvenser forbundet med at benytte hjemlerne. Omfanget af disse konsekvenser vil afhænge af aktivitetsniveauet. |
| Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen. | Jf. ovenfor. |
| Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet | Ingen. | Ingen. |
| Administrative konsekvenser for erhvervslivet | Ingen. | Ingen. |
| Miljømæssige konsekvenser | Ingen. | Ingen. |
| Administrative konsekvenser for borgerne | Ingen. | Ingen. |
| Forholdet til EU-retten | Det vurderes, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF om fælles standarder og procedure for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold. | |

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

*Til § 1*

Til nr. 1

Udrejsefristen fastsættes i dag til 15 dage ved afslag på en asylansøgning.

Det foreslås at ændre udrejsefristen for udlændinge, der har fået afslag på asyl, fra 15 dage til 7 dage.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.5.2.

Til nr. 2

Der er tale om konsekvensændringer som følge af den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 17 (§ 42 a, stk. 9, 2. pkt.), som medfører, at udlændinge, der ikke efterkommer et pålæg efter udlændingelovens § 42 a, stk. 9, pkt. 2, kan pålægges meldepligt efter bestemmelsen.

Til nr. 3

Efter udlændingelovens § 34, stk. 3, kan politiet, hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre en sådan

udlændings tilstedeværelse eller medvirken til udrejsen, bestemme, at udlændingen skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter (meldepligt).

Det foreslås, at politiet fremover skal gøre mere konsekvent brug af meldepligt over for afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold, der ikke medvirker til udrejsen, hvis de pågældende ikke kan frihedsberøves. Formålet med den skærpede meldepligt er at bidrage til, at de pågældende udrejser af Danmark snarest muligt.

Afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold skal herefter som det helt klare udgangspunkt pålægges meldepligt efter udlændingelovens § 34, stk. 3.

Det forudsættes som udgangspunkt, at meldepligten vil skulle pålægges, når det kan konstateres, at udlændingen ikke medvirker til udrejsen og senest i forbindelse med, at vedkommende pålægges opholdspligt i et udrejsecenter. Den skærpede meldepligt vil også kunne pålægges en udlænding, der f.eks. umiddelbart efter endeligt afslag på asyl fortsat opholder i en periode sig på et asylcenter og endnu ikke er overflyttet til et udrejsecenter.

Det forudsættes, at der som udgangspunkt pålægges meldepligt tre gange om ugen.

Ved beslutningen om pålæg af meldepligt skal udlændingen gøres bekendt med, at udlændingen skal overholde den pålagte meldepligt.

Det forudsættes, at meldepligt skal pålægges, medmindre særlige grunde taler derimod. Det indebærer, at det i situationer, hvor udlændinge er afskåret fra at overholde meldepligten. Det gælder f.eks., i en situation, hvor udlændingen er alvorlig syg, har handicap eller lignende, således at det ikke vil være muligt for den pågældende at opfylde kravet om meldepligt. Der kan være behov for at give dispensation i forhold til en pålagt meldepligt i konkrete tilfælde. Det kan f.eks. være i en situation, hvor udlændingen er syg og har behov for lægehjælp. I sådanne situationer forudsættes det, at udlændingen så vidt muligt retter henvendelse til politiet forinden og anmoder om dispensation fra overholdelse af meldepligt med angivelse af begrundelse herfor. Efterfølgende vil udlændingen blive anmodet om at dokumentere eller sandsynliggøre over for politiet, at de oplysninger, den pågældende har givet om begrundelsen for den manglende overholdelse af meldepligten, kan lægges til grund, f.eks. ved fremlæggelse af lægeerklæring.

Endvidere kan der indledes straffesag mod udlændingen for manglende overholdelse af meldepligten, jf. udlændingelovens § 60, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.7.2.

Til nr. 4

Det følger af udlændingelovens § 34, stk. 5, at politiet kan bestemme, at en udlænding, der er udvist ved endelig dom efter §§ 22-24, og som ikke er varetægtsfængslet efter § 35, skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på at sikre en effektiv fuldbyrdelse af bestemmelsen om udvisning. Efter bestemmelsen er det muligt at pålægge udviste udlændinge systematisk meldepligt med henblik på at sikre en effektiv fuldbyrdelse af udvisningen.

Det foreslås, at politiet, medmindre særlige grunde taler derimod, skal gøre brug af meldepligt over for udvisningsdømte udlændinge, hvis de pågældende ikke kan frihedsberøves. Formålet med den skærpede meldepligt er at bidrage til, at de pågældende udrejser af Danmark snarest muligt.

Det forudsættes, at der som udgangspunkt pålægges meldepligt tre gange om ugen.

Ved beslutningen om pålæg af meldepligt skal udlændingen gøres bekendt med, at udlændingen skal overholde den pålagte meldepligt.

Det forudsættes, at meldepligt skal pålægges, medmindre særlige grunde taler derimod. Det indebærer, at det i situationer, hvor udlændinge er afskåret fra at overholde meldepligten. Det gælder f.eks., i en situation, hvor udlændingen er alvorlig syg, har handicap eller lignende, således at det ikke vil være muligt for den pågældende at opfylde kravet om meldepligt. Der kan være behov for at give dispensation i forhold til en pålagt meldepligt i konkrete tilfælde. Det kan f.eks. være i en situation, hvor udlændingen er syg og har behov for lægehjælp. I sådanne situationer forudsættes det, at udlændingen så vidt muligt retter henvendelse til politiet forinden og anmoder om dispensation fra overholdelse af meldepligt med angivelse af begrundelse herfor. Efterfølgende vil udlændingen blive anmodet om at dokumentere eller sandsynliggøre over for politiet, at de oplysninger, den pågældende har givet om begrundelsen for den manglende overholdelse af meldepligten, kan lægges til grund, f.eks. ved fremlæggelse af lægeerklæring.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.7.2.

Til nr. 5

Efter udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., kan politiet, hvis de foranstaltninger, der er omfattet af lovens § 34, ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning, udvisning efter § 25, nr. 2, §§ 25 a-25 c eller udsendelse af en udlænding, der efter reglerne i kapitel 1 og 3-5 i øvrigt ikke har ret til at opholde sig i landet, frihedsberøve udlændingen.

Der foreslås, at politiet fremover så vidt muligt skal frihedsberøve afviste asylansøgere og andre udlændinge med ulovligt ophold med henblik på at sikre deres tilstedeværelse i forbindelse med udsendelse.

Dette indebærer, at der skal ske frihedsberøvelse, medmindre dette er i strid med Danmarks internationale forpligtelser. I forhold til internationale forpligtelser vil det navnlig være Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5. Der henvises nærmere herom til pkt. 3.2 i de almindelige bemærkninger.

Den foreslåede ordning indebærer, at der alene skal ske frihedsberøvelse af udlændinge med henblik på at gennemføre udsendelsen, hvis 1) der er reel udsigt til udsendelse, og 2) mindre indgribende foranstaltninger, f.eks. meldepligt efter udlændingelovens § 34, ikke er tilstrækkelige til at sikre den pågældendes tilstedeværelse.

Der vil *for det første* være reel udsigt til udsendelse, hvis der er tale om udsendelse til lande, hvortil der løbende eller regelmæssigt gennemføres tvangsmæssige udsendelser. Det er i den forbindelse uden betydning, om udsendelsen i almindelighed gennemføres i forhold til få personer ad gangen, så længe der løbende eller regelmæssigt sker tvangsmæssige udsendelse.

Der vil *for det andet* være reel udsigt til udsendelse, hvis der er tale om udsendelse til lande, hvortil der gennemføres tvangsmæssige udsendelser, men hvor udsendelserne ikke foregår regelmæssigt og typisk kræver en større myndighedsindsats. Der kan her være tale om udsendelse til lande, hvor der er en længere sagsbehandlingstid, og gennemførelse af udsendelsen derfor går langsomt. Der kan endvidere være tale om lande, hvortil kun bestemte grupper af afviste asylansøgere mv. kan udsendes. Adgangen til frihedsberøvelse vil i sidstnævnte tilfælde alene omfatter de grupper af udlændinge, hvor der en forventning om, at de vil blive udsendt. Der kan f.eks. være tale om udsendelse til lande, der alene accepterer udsendelse af enlige mænd, men ikke udsendelse af f.eks. enlige kvinder.

Der vil *for det tredje* være reel udsigt til udsendelse, hvis der er tale om udsendelse til lande, hvortil der er en forventning om, at der kan ske udsendelse, uanset at der ikke er eller kun er begrænsede konkrete erfaringer med udsendelse til det pågældende land.

For en række lande er udsendelsessituationen imidlertid meget fastlåst, og der gennemføres ikke tvangsmæssige udsendelser, fordi hjemlandet ikke ønsker at samarbejde herom. I disse tilfælde vil der ikke kunne ske frihedsberøvelse efter den foreslåede udvidede adgang til frihedsberøvelse, før de generelle udsendelseshindringer ophører. Det skyldes, at der ikke er reel udsigt til udsendelse.

Det bemærkes, at udlændinge, der ikke har søgt om asyl, men hvor det vurderes, at der, som følge non-refoulementsprincippet om forbud mod udsendelse på grund af risiko for bl.a. tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, jf. § 31, ikke kan ske udsendelse, ligeledes ikke vil kunne frihedsberøves.

Det vil fortsat være et ubetinget krav for frihedsberøvelse, at udsendelsen skrider fremad og gennemføres med omhu, jf. § 37, stk. 8. Heri ligger, at myndighederne, herunder navnlig politiet, løbende tager konkrete skridt med henblik på at sikre udsendelse af den pågældende. Der kan f.eks. være tale om, at politiet konkret forelægger sagen for hjemlandets myndigheder med henblik på at opnå accept af, at der gennemføres en udsendelse, herunder anvender de muligheder for fremstilling af udlændingen for hjemlandets myndigheder, der er fastsat i udlændingelovens § 40, stk. 5, eller for videregivelse af udlændingens fingeraftryk og personfotografi efter udlændingelovens § 40 a, stk. 8, og § 40 b, stk. 9. Det kan også indgå, om der er en løbende og tæt diplomatisk kontakt mellem de danske myndigheder og hjemlandets myndigheder med henblik på at tilvejebringe grundlaget for en udsendelse, og om de danske myndigheder i øvrigt følger op på udsendelsessagen.

Det forhold, at en udsendelse er vanskelig at gennemføre, herunder på grund af lang sagsbehandlingstid hos hjemlandets myndigheder, vil ikke i sig selv være til hinder for frihedsberøvelse, så længe de danske myndigheder søger udsendelsen gennemført med fornødne omhu.

Det vil endvidere som nævnt være et ubetinget krav for frihedsberøvelse, at mindre indgribende foranstaltninger, f.eks. meldepligt efter udlændinge-lovens § 34, ikke vurderes til at være tilstrækkelige til at sikre den pågældendes tilstedeværelse.

Det vil bero på en konkret vurdering, om der er grundlag for frihedsberøvelse efter den foreslåede udvidede adgang hertil, eller om mindre indgribende foranstaltninger kan anses for tilstrækkelige for at sikre udlændingens tilstedeværelse.

I vurderingen heraf kan indgå en række forskellige forhold vedrørende udlændingens personlige forhold og sagens omstændigheder i øvrigt, herunder om udlændingen hidtil har overholdt en pålagt meldepligt, om udlændingen tidligere har været forsvundet, om udlændingen hidtil har samarbejdet om fastlæggelse af nationalitet og identitet og i øvrigt bidraget til oplysning af sagens behandling. Det kan også indgå, om udlændingen har overtrådt et indrejseforbud eller har begået kriminalitet, ligesom der kan lægges vægt på, om udlændingen har været genstand for en udsendelsesaf-gørelse i et andet land. Det forhold, at udlændingens identitet og nationalitet er fastlagt, er ikke til hinder for frihedsberøvelse efter den foreslåede bestemmelse, hvis der i øvrigt er omstændigheder, der peger på, at der er en risiko for, at udlændingen vil forsvinde.

Der vil i øvrigt kunne inddrages kapacitets- og prioriteringsmæssige forhold i politiets overvejelser i forbindelse med beslutning om at foretage og opretholde frihedsberøvelse i henhold til den foreslåede bestemmelse.

En iværksat frihedsberøvelse skal altid skal være af så kort varighed som muligt og inden for de grænser for frihedsberøvelsens samlede varighed, der er fastsat i udlændingelovens § 37. stk. 8, hvilket betyder, at en frihedsberøvelse i medfør af § 36 med henblik på udsendelse som udgangs-punkt ikke må overstige 6 måneder.

Den foreslåede bestemmelse ændrer ikke på den persongruppe, som kan omfattes af udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt. Bestemmelsen vil således fortsat omfatte bl.a. udlændinge, der er udvist, eller som i øvrigt ikke har ret til at opholde sig i Danmark, f.eks. afviste asylansøgere.

Det forudsættes i den forbindelse, at der udvises tilbageholdenhed med frihedsberøvelse af mere sårbare grupper. Frihedsberøvelse af familier med mindreårige børn og uledsagede mindreårige må kun gennemføres som en sidste udvej og i det kortest mulige tidsrum.

Det bemærkes, at hvis udlændingen har fast bopæl her i landet, vil der ikke kunne ske frihedsberøvelse efter den foreslåede bestemmelse, jf. udlændingelovens § 36, stk. 1, 4. pkt.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.8.2.1.

Til nr. 6

Det er efter gældende ret som udgangspunkt ikke muligt at frihedsberøve asylansøgere i forbindelse med indrejsen med henblik på at fastlægge identitet samt foretage registrering og fastlægge grundlaget for ansøgningen.

Med den foreslåede bestemmelse i § 36, stk. 1, 6. pkt., vil politiet få mulighed for at frihedsberøve asylansøgere i forbindelse med indrejsen med henblik på at fastlægge ansøgerens identitet, foretage registrering og fastlægge grundlaget for ansøgningen.

Politiet vil efter bestemmelsen kun kunne frihedsberøve asylansøgere, hvis det er nødvendigt – og kun så længe det er nødvendigt – for den indledende registrering og sagsbehandling. Frihedsberøvelsen vil dog også kunne opretholdes i tilfælde, hvor den indledende registrering og sagsbehandling er af længere varighed, eksempelvis fordi der samtidigt ankommer et meget betydeligt antal asylansøgere.

Hvor længe det er nødvendigt at frihedsberøve en asylansøger, vil variere fra sag til sag og afhænger bl.a. af, hvilke sagsskridt det er nødvendigt at foretage. Det vil herunder kunne have betydning for nødvendigheden af frihedsberøvelsen og dennes længde, om den pågældende medvirker til sagens oplysning.

Det vil bero på en konkret vurdering, der foretages af politiet, om betingelserne for at frihedsberøve en asylansøger er opfyldt.

Frihedsberøvelse efter den foreslåede bestemmelse vil – i lighed med frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36 i øvrigt – bl.a. medføre, at udlændingen efter udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., inden tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse skal fremstilles for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.3.2.1.

Til nr. 7

Efter udlændingelovens § 36, stk. 2, kan en udlænding frihedsberøves, hvis den pågældende ikke efterkommer Udlændingestyrelsens bestemmelse om at tage ophold, jf. § 42 a, stk. 7, 3. pkt., og § 42 d, stk. 2, 2. pkt.

Det foreslås, at adgangen til at frihedsberøve udvides til også at omfatte afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold, der pålægges at tage ophold i et udrejsecenter efter den foreslåede bestemmelse i § 42 a, stk. 9, jf. lovforslagets § 1, nr. 17.

Den foreslåede ændring af § 36, stk. 2, indebærer, at der kan ske frihedsberøvelse, hvis en udlænding, der har fået pålæg om opholdspligt efter § 42 a, stk. 9, ikke efterkommer pålægget. Det svarer til den

ordning, som gælder i forhold til de pålæg om at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, der i dag meddeles, jf. udlændingelovens § 36, stk. 2. Bestemmelsen indebærer, at politiet under anvendelse af frihedsberøvelse kan overføre en udlænding til det at styrelsen bestemte opholdssted.

Til nr. 8

Efter udlændingelovens § 36, stk. 5, kan en udlænding uden lovligt ophold, der ikke medvirker til udrejsen, frihedsberøves med henblik på at sikre, at udlændingen meddeler de i § 40, stk. 5, nævnte oplysninger.

Som det fremgår af pkt. 2.8.1 ovenfor, har Rigspolitiet siden oktober 2005 ikke anvendt hjemlen i § 36, stk. 5 og 6.

Det foreslås, at politiet fremover så vidt muligt skal anvende bestemmelsen i udlændingelovens § 36, stk. 5, hvorefter der kan ske frihedsberøvelse med henblik på at sikre udlændingens medvirken til en udsendelse.

Der vil i øvrigt kunne inddrages kapacitets- og prioriteringsmæssige forhold i politiets overvejelser i forbindelse med beslutning om at foretage og opretholde frihedsberøvelse i henhold til den foreslåede bestemmelse.

Nægter udlændingen at samarbejde, vil det kunne danne grundlag for en forlængelse af frihedsberøvelsen efter udlændingelovens § 36, stk. 5 og 6. Hvis frihedsberøvelsen forlænges på baggrund af forhold, der alene kan tilskrives udlændingen, vil frihedsberøvelsen således kunne opretholdes i en længere periode.

Det forudsættes, at frihedsberøvelsen skal opretholdes, så længe den må antages at kunne formå udlændingen til at medvirke til udrejsen.

Det vil være en betingelse for fortsat opretholdelse af en frihedsberøvelse, at politiet regelmæssigt indskærper udlændingens pligt til at medvirke, og at politiet klart angiver, hvilken oplysning udlændingen skal give, eller hvilken handling udlændingen skal udføre, og at udlændingen nægter at medvirke hertil. En frihedsberøvelse skal endvidere ophøre, hvis det skønnes, at formålet med frihedsberøvelsen ikke kan opnås.

Det bemærkes, at frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 35, stk. 5, ikke kan anvendes over for udlændinge, som ikke kan udsendes tvangsmæssigt grundet generelle udsendelseshindringer, og hvor politiet ikke kan anvise en frivillig hjemrejserute.

En frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36, stk. 5, skal altid ophøre, når udlændingen afgiver den påkrævede oplysning eller udfører den påkrævede handling. Politiet kan i den forbindelse bestemme, at den pågældende udlænding fortsat skal være frihedsberøvet efter § 36, stk. 1, hvis betingelserne herfor er opfyldt, jf. lovforslagets § 1, nr. 5.

De grænser for varigheden af en frihedsberøvelse, der er fastsat i § 37, stk. 8, gælder også for en frihedsberøvelse efter § 36, stk. 5. Det indebærer, at en frihedsberøvelse som udgangspunkt ikke må overstige 6 måneder.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.8.2.2.

Til nr. 9

Efter udlændingelovens § 36, stk. 6, kan politiet frihedsberøve afviste asylansøgere, som ikke medvirker til udrejsen, medmindre foranstaltningerne i udlændingelovens § 34 (om meldepligt), § 42 a, stk. 7, 3.

pkt., (om overflytning til et udrejsecenter) eller stk. 12 (om kostpengeordningen), er tilstrækkelige til at sikre udlændingenes medvirken til udrejsen.

Som det fremgår af pkt. 2.8.1 ovenfor, har Rigspolitiet siden oktober 2005 ikke anvendt hjemlen i § 36, stk. 5 og 6.

Det foreslås, at politiet fremover så vidt muligt skal anvende bestemmelsen i udlændingelovens § 36, stk. 6, hvorefter der kan ske frihedsberøvelse med henblik på at sikre den afviste asylansøgers medvirken til en udsendelse.

Der vil i øvrigt kunne inddrages kapacitets- og prioriteringsmæssige forhold i politiets overvejelser i forbindelse med beslutning om at foretage og opretholde frihedsberøvelse i henhold til den foreslåede bestemmelse.

Nægter udlændingen at samarbejde, vil det kunne danne grundlag for en forlængelse af frihedsberøvelsen efter udlændingelovens § 36, stk. 5 og 6. Hvis frihedsberøvelsen forlænges på baggrund af forhold, der alene kan tilskrives udlændingen, vil frihedsberøvelsen således kunne opretholdes i en længere periode.

Det forudsættes, at frihedsberøvelsen skal opretholdes, så længe den må antages at kunne formå udlændingen til at medvirke til udrejsen.

Det vil dog være en betingelse for fortsat opretholdelse af en frihedsberøvelse, at politiet regelmæssigt indskærper udlændingens pligt til at medvirke, og at politiet klart angiver, hvilken oplysning udlændingen skal give, eller hvilken handling udlændingen skal udføre, og at udlændingen nægter at medvirke hertil. En frihedsberøvelse skal endvidere ophøre, hvis det skønnes, at formålet med frihedsberøvelsen ikke kan opnås.

Det bemærkes, at frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 35, stk. 6, ikke kan anvendes over for udlændinge, som ikke kan udsendes tvangsmæssigt grundet generelle udsendelseshindringer, og hvor politiet ikke kan anvise en frivillig hjemrejserute.

En frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36, stk. 6, skal tilsvarende altid ophøre, når udlændingen medvirker til udrejsen eller udsendelse af landet på en sådan måde, at denne kan gennemføres, eller når det i øvrigt ikke længere beror på udlændingens forhold, at udrejsen eller udsendelsen ikke kan gennemføres.

De grænser for varigheden af en frihedsberøvelse, der er fastsat i § 37, stk. 8, gælder også for en frihedsberøvelse efter § 36, stk. 6. Det indebærer, at en frihedsberøvelse som udgangspunkt ikke må overstige 6 måneder.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.8.2.2.

Til nr. 10

Der er tale om en konsekvensændring som følge af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 37 k, jf. lovforslagets § 1, nr. 4.

Ændringen indebærer, at politiet ved iværksættelse af en frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36 skriftligt skal gøre udlændingen bekendt med adgangen til efter anmodning at få spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed prøvet ved domstolene, jf. § 37 k, stk. 2, i en situation, hvor der er truffet afgørelse om suspension af den almindelige adgang til domstolsprøvelse efter udlændingelovens § 37, stk. 1.

Til nr. 11

Der er tale om en konsekvensændring som følge af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 36, stk. 1, 6. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Ændringen medfører, at asylansøgere, der fængsles i medfør af bestemmelsen i § 36, stk. 1, 6. pkt. – i lighed med andre udlændinge, der frihedsberøves i medfør af udlændingelovens § 36 – skal placeres i særlige faciliteter, og hvis dette ikke er muligt, skal de frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte, jf. udlændingelovens § 37, stk. 10. Uledsagede mindreårige må endvidere ikke frihedsberøves i fængsler, jf. tilsvarende udlændingelovens § 37, stk. 10.

Til nr. 12

Det foreslås at indsætte et nyt kapitel 6 a i udlændingeloven om håndtering af massetilstrømning af flygtninge og migranter til Danmark med bestemmelserne §§ 37 f-37 k.

(§ 37 f)

Udlændingestyrelsens etablering af indkvarteringspladser til asylansøgere skal i dag ske i overensstemmelse med planlovgivningen, herunder kommune- og lokalplaner, og efter godkendelse fra kommunalbestyrelsen mv. Der kan ikke efter gældende ret antages at være mulighed for at fravige dette i forbindelse med etablering af nye indkvarteringssteder.

Med den foreslåede bestemmelse i *stk. 1* lægges der op til, at udlændinge-, integrations- og boligministeren i særlige tilfælde skal kunne beslutte, at ejendomme, som skal anvendes til indkvarteringssteder, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af § 36, fritages fra planlovens bestemmelser om tilvejebringelse af kommune- og lokalplaner, bestemmelserne om tilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, samt bestemmelser i lokalplaner og de planer m.v., der er opretholdt efter planlovens § 68, stk. 2.

Ministeren vil endvidere efter *stk. 2* tilsvarende kunne beslutte, at ejendomme, som skal anvendes til indkvarteringssteder, fritages fra regler eller beslutninger efter planlovens §§ 3 og 5 j eller offentliggjorte forslag til regler efter planlovens §§ 3 og 5 j, jf. § 22 a, stk. 1, om landsplansdirektiver.

De gældende regler i byggeloven, samt regler fastsat i medfør af byggeloven, herunder byggereglementet, skal som udgangspunkt overholdes ved nyopførelse af byggeri, samt ved anvendelsesændringer, der er væsentlige set i forhold til loven.

Der kan dispenseres fra materielle bestemmelser i det omfang, dispensationen skønnes forenelig med de hensyn, der ligger til grund for de enkelte bestemmelser. Der kan ikke efter gældende ret dispenseres fra de formelle krav, herunder kravet om byggetilladelse.

Det foreslås i *stk. 3*, at udlændinge-, integrations- og boligministeren kan beslutte, at byggeloven ikke skal finde anvendelse for bebyggelse, der skal anvendes til indkvartering af asylansøgere. Det betyder, at bebyggelse til dette formål kan tages i brug uden forudgående ansøgning om byggetilladelse.

Formålet med bestemmelsen er at sikre, at asylansøgere med kort varsel kan indkvarteres, uden der skal ske behandling af en ansøgning om byggetilladelse.

Det foreslås endvidere i *stk. 4,* at det ved indkvartering af asylansøgere uanset bestemmelsen i stk. 1, skal sikres, at bygningen frembyder tilfredsstillende tryghed i brand- og sikkerhedsmæssig henseende. Bestemmelsen indebærer, at det skal vurderes, om de hensyn, der ligger til grund for byggelovens bestemmelser vedrørende konstruktive forhold og brandforhold er overholdt. Dette sker med henblik på at

sikre, at bebyggelse, der undtages efter udlændinge-, integrations- og boligministerens bestemmelse, ikke udgør en sikkerhedsmæssig risiko for beboerne eller andre, der opholder sig i bygningerne.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er, at der med kort varsel og uden forhandling med vedkommende kommunalbestyrelse eller andre skal kunne etableres midlertidige indkvarteringspladser for asylansøgere mv., f.eks. i idrætshaller, erhvervsejendomme og nedlagte skoler, sygehuse, kaserner mv.

Den foreslåede adgang til at fravige planlovgivningen mv. vil alene kunne anvendes i »særlige tilfælde«. Der sigtes herved til en situation, hvor indkvarteringsbehovet afledt af tilstrømningen af flygtninge og migranter er så voldsomt, at det ikke kan håndteres inden for de rammer, som Udlændingestyrelsen har i dag for tilvejebringelse af indkvarteringspladser til asylansøgere mv., eller som politiet har for tilvejebringelse af frihedsberøvelsesfaciliteter.

Den foreslåede bestemmelse vil også finde anvendelse, i det omfang frihedsberøvelsesfaciliteter tilvejebringes i tilknytning til kriminalforsorgens institutioner.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.1.2.1.

(§ 37 g)

Der er ikke efter udlændingeloven mulighed for, at Udlændingestyrelsen eller politiet kan gøre brug af ejendomme, der tilhører andre, uden ejerens samtykke.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 37 g vil Udlændingestyrelsen og politiet i særlige tilfælde få mulighed for – på baggrund af udlændinge-, integrations- og boligministerens beslutning herom – mod vederlag at gøre brug af offentlig ejendom uden ejerens samtykke, hvis dette er nødvendigt for at varetage deres opgaver efter udlændingeloven.

Udlændingestyrelsen vil med den foreslåede bestemmelse få mulighed for at sikre, at der med kort varsel kan etableres indkvarteringspladser til asylansøgere i en situation, hvor et ekstraordinært stort antal asylansøgere indrejser i Danmark.

Udlændingestyrelsen vil således få mulighed for – efter udlændinge-, integrations- og boligministerens beslutning – uden samtykke at omdanne f.eks. idrætshaller og nedlagte skoler til indkvarteringsfaciliteter.

Politiet vil med den forslåede bestemmelse – efter udlændinge-, integrations- og boligministerens beslutning – få mulighed for at sikre, at der i en akut situation, hvor et ekstraordinært stort antal flygtninge og migranter indrejser og opholder sig i Danmark, med kort varsel kan gøres brug af offentlige bygninger som tilbageholdelsesfaciliteter mv.

Udlændinge-, integrations- og boligministeren vil i medfør af den foreslåede bestemmelse dels konkret kunne bestemme, at de nævnte myndigheder kan gøre brug af en specifik ejendom, hvis det er nødvendigt for deres opgavevaretagelse efter udlændingeloven, dels mere generelt kunne bestemme, at de nævnte myndigheder kan beslutte at gøre brug af offentlig ejendom, hvis der foreligger de særlige tilfælde, der begrunder bestemmelsens anvendelse.

Den forslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med den foreslåede bestemmelse om mulighed for at fravige planlovgivningen mv., jf. den foreslåede § 37 f i udlændingeloven. Det indebærer, at Udlændingestyrelsen og politiet i kraft af de foreslåede bestemmelser kan gøre brug af offentlig ejendom til at etablere henholdsvis indkvarteringsfaciliteter og tilbageholdelsesfaciliteter på steder, der ellers efter planlovgivningen ville kræve ændring af f.eks. lokalplanen og kommunalbestyrelsens godkendelse.

Ved forvaltningsmyndigheder forstås myndigheder, der henregnes til den offentlige forvaltning, herunder

kommuner, regioner, selvejende institutioner og statslige myndigheder. Det medfører, at bestemmelsen ikke kan anvendes i relation til ejendomme, der ejes af private.

Med udtrykket »særlige tilfælde« sigtes til en situation, hvor tilstrømningen af flygtninge og migranter er så voldsom, at det ikke kan håndteres inden for de rammer, som Udlændingestyrelsen og politiet har i dag, herunder i forhold til tilvejebringelse af indkvarteringspladser til asylansøgere mv.

Udlændingestyrelsen eller politiet skal i forbindelse med en konkret beslutning om at gøre brug af en ejendom på baggrund af den foreslåede bestemmelse efter drøftelse med ejeren af ejendommen, betale et rimeligt vederlag for brugen. Det er ikke en forudsætning for brugen, at der opnås enighed om vederlagets størrelse, ligesom Udlændingestyrelsen eller politiet vil kunne tage en ejendom i brug, inden der indledes drøftelse med ejeren om vederlag.

Udlændingestyrelsens afgørelse om at gøre brug af ejendom efter den foreslåede bestemmelse, herunder om vederlagets størrelse, vil kunne påklages til udlændinge-, integrations- og boligministeren, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 1. Politiets afgørelser efter den foreslåede bestemmelse vil tillige kunne påklages til udlændinge-, integrations- og boligministeren, jf. udlændingelovens § 48, 5. pkt.

Overtagelsen af brugsretten til offentlig ejendom skal tidsmæssigt begrænses til det nødvendige. Udlændingestyrelsens eller politiets brug skal derfor ophøre på det tidspunkt, hvor det atter er muligt at varetage myndighedernes opgaver efter udlændingeloven inden for de almindelige rammer.

Den foreslåede adgang til at gøre brug af offentlig ejendom vil kun blive benyttet, hvor Udlændingestyrelsen har et akut behov for etablering af indkvarteringssteder, som ikke kan imødekommes ved etablering af indkvarteringssteder på frivillig basis. Bestemmelsen vil alene blive anvendt, hvor hensigtsmæssige løsninger ikke kan opnås på anden måde.

Det bemærkes, at Udlændingestyrelsens eller politiets overtagelse af brugsretten til ejendomme efter omstændighederne kan udgøre et ekspropriativt indgreb, jf. grundlovens § 73.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.1.2.2.

(§ 37 h)

Efter de gældende regler hviler kommunernes deltagelse i arbejdet med at drive indkvarteringssteder for udlændinge (indkvarteringsoperatør) på frivillige aftaler mellem Udlændingestyrelsen og de kommuner, som ønsker at påtage sig denne opgave, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, 2. pkt. Der er ikke adgang til at pålægge en kommune at være indkvarteringsoperatør.

Med den foreslåede bestemmelse i § 37 h lægges der op til, at Udlændingestyrelsen skal kunne pålægge en kommune, hvori der skal etableres et indkvarteringssted, at være indkvarteringsoperatør. Pålægget til kommunen vil skulle indeholde de nærmere betingelser for kommunens varetagelse af operatøransvaret.

Med udtrykket »særlige tilfælde« sigtes til en situation, hvor tilstrømningen af flygtninge og migranter er så voldsom, at Udlændingestyrelsen ikke kan indgå tilstrækkeligt mange frivillige aftaler om at etablere og drive indkvarteringssteder.

Et pålæg til en kommune om at varetage driften af et indkvarteringssted for sådanne udlændinge vil som udgangspunkt indebære, at kommunen bliver ansvarlig for den daglige drift af indkvarteringsstedet på samme måde, som hvis der var indgået en frivillig aftale. Det betyder bl.a., at reglerne i udlændingelovens kapitel 7 finder anvendelse på samme vis i forhold til en kommune, der er blevet pålagt operatøransvaret i medfør af den foreslåede bestemmelse.

Udgangspunktet for fastsættelsen af de nærmere betingelser for varetagelsen af operatøransvaret i medfør af den foreslåede bestemmelse vil være de standardiserede og detaljerede kontrakter, der i dag er indgået med bl.a. Røde Kors og de eksisterende kommunale operatører. Udlændingestyrelsen skal således i hvert enkelt tilfælde, hvor en kommune pålægges operatøransvaret tage stilling til, hvilke driftsopgaver den pågældende kommune skal have ansvaret for.

Udgifterne i forbindelse med driften af asylcentrene vil som hidtil blive afholdt af staten.

Udlændingestyrelsens afgørelse om at pålægge en kommune operatøransvaret vil kunne påklages til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.1.2.3.

(§ 37 i)

Hvis private aktører skal varetage myndighedsudøvelse, kræver det som udgangspunkt udtrykkelig lovhjemmel.

Med den foreslåede bestemmelse i § 37 i lægges der op til at indføre mulighed for, at private aktører i særlige tilfælde kan bistå politiet og Udlændingestyrelsen med varetagelsen af opgaver efter udlændingeloven. Private aktørers varetagelse af myndighedsopgaver skal i givet fald ske under politiets henholdsvis Udlændingestyrelsens ledelse og ansvar.

Bestemmelsen vil alene kunne anvendes i »særlige tilfælde«, hvorved forstås en akut situation, hvor tilstrømningen af flygtninge og migranter bliver så voldsom, at det ikke er muligt for politiet eller udlændingemyndighederne inden for kort tid at fremskaffe de nødvendige personalemæssige ressourcer til en effektiv opgaveløsning på anden vis.

Efter den foreslåede bestemmelse vil politiet også kunne bestemme, at private aktører kan bistå kriminalforsorgen i forhold til frihedsberøvelse af udlændinge efter udlændingeloven, i det omfang sådanne udlændinge placeres i kriminalforsorgens institutioner.

Som eksempler på myndighedsopgaver, som private efter lovforslaget vil kunne bistå politiet og Udlændingestyrelsen med at varetage, kan nævnes bevogtning, transport og registrering mv. af asylansøgere og udlændinge med ulovligt ophold.

Lovforslaget vil således muliggøre, at politiet kan bemyndige et privat vagtselskab til at bistå politiet og kriminalforsorgen med bevogtning af en tilbageholdelsesfacilitet eller transport af frihedsberøvede udlændinge.

Den bistand, som private aktører vil kunne yde til politiet og Udlændingestyrelsen, vil f.eks. i forbindelse med bevogtning og transport af frihedsberøvede udlændinge, kunne indebære magtanvendelse, herunder fysisk fastholdelse og brug af håndjern, hvis det er nødvendigt. Det forudsættes, at en sådan bistand kun sker, hvis det er særligt påkrævet.

Det forudsættes endvidere, at private aktører ikke bemyndiges til at anvende magtmidler omfattet af våbenloven, herunder stav, peberspray og skydevåben.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.2.2.

(§ 37 j)

Udlændingeloven indeholder ikke bestemmelser, som giver politiet eller andre myndigheder mulighed for at standse tog-, bus-, og færgedrift over danske landegrænser.

Med § 37 j foreslås det at give politiet mulighed for i ganske særlige tilfælde at meddele forbud til operatører af tog-, bus- og færgedrift mod tog-, bus- og færgedrift over danske landegrænser.

Politiets forbud vil skulle rettes mod den enkelte operatør af en tog-, bus- og færgerute mellem Danmark og andre lande. Der vil således f.eks. kunne meddeles forbud til visse operatører, hvis det er nødvendigt for at undgå kaotiske tilstande på banegårde, busterminaler eller i modtagecentre.

Politiet vil kunne meddele forbud til operatører i enkeltstående tilfælde, f.eks. i forhold til en konkret færge. Politiet vil endvidere kunne udstede forbud til flere operatører, hvis det midlertidigt bliver nødvendigt for at håndtere situationen.

Med udtrykket »ganske særlige tilfælde« sigtes til den akutte situation, hvor tilstrømningen af udlændinge bliver så voldsom, at politiet eller udlændingemyndighederne ikke kan håndtere situationen, og forbud efter bestemmelsen derfor må anses for nødvendig for at afværge betydelig forstyrrelse af den offentlige orden og fare for den offentlige sikkerhed.

Politiets forbud efter bestemmelsen vil være midlertidige, og forbuddene vil ikke kunne udstrækkes længere, end hvad der er nødvendigt af hensyn til at sikre de danske myndigheders mulighed for at håndtere situationen.

Et forbud rettet mod en operatør af en tog-, bus- eller færgerute mellem Danmark og andre lande vil kunne udgøre ekspropriation, jf. grundlovens § 73. Den pågældende operatør vil i så fald have krav på fuldstændig erstatning. Kravet på erstatning må i tilfælde af manglende enighed rejses ved domstolene.

Det må bero på en konkret vurdering, om der i det enkelte tilfælde foreligger ekspropriation. I vurderingen vil navnlig indgå varigheden af forbuddet, og hvor intensivt operatøren i øvrigt er blevet berørt af forbuddet, herunder om forbuddet har påført operatøren et økonomisk tab (driftstab mv.).

Helt kortvarige forbud, som ikke eller kun i meget begrænset omfang påfører operatøren et tab, vil som udgangspunkt ikke indebære et så intensivt indgreb, at der foreligger ekspropriation.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.4.2.

(§ 37 k)

Efter udlændingelovens § 37, stk. 1, skal en udlænding, der frihedsberøves efter udlændingelovens § 36, i dag fremstilles for en dommer inden tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse, medmindre den pågældende udlænding løslades inden da. Hvis retten finder frihedsberøvelsen lovlig, fastsætter retten endvidere en frist for den fortsatte tilbageholdelse.

Det foreslås i *stk. 1*, at udlændinge-, integrations- og boligministeren i særlige tilfælde kan beslutte, at udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., om automatisk domstolsprøvelse inden for tre døgn og § 37, stk. 3, 2. og 3. pkt., om fastsættelse af frist for fornyet domstolsprøvelse af frihedsprøvelse, skal suspenderes i en nærmere bestemt periode.

Det foreslås i *stk. 2*, at udlændinge i suspensionsperioden efter anmodning snarest muligt fremstilles for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse. Findes frihedsberøvelsen lovlig, kan anmodning om fornyet fremstilling for retten ikke fremsættes, før der er forløbet 4 uger fra kendelsens afsigelse. I øvrigt finder reglerne i §§ 37-37 e anvendelse med de fornødne tilpasninger.

De foreslåede bestemmelser indebærer således for det første, at politiet ikke automatisk skal fremstille

frihedsberøvede udlændinge for retten. Domstolsprøvelse vil efter udlændingeloven herefter alene ske, hvis udlændingen anmoder politiet herom.

De foreslåede bestemmelser indebærer for det andet, at domstolsprøvelse efter anmodning ikke nødvendigvis vil finde sted inden for tre døgn, efter frihedsberøvelsen er iværksat – og heller ikke nødvendigvis inden for tre døgn efter anmodningen om domstolsprøvelse er fremsat. I suspensionsperioden vil domstolsprøvelse ske, så hurtigt det er muligt i den konkrete situation. Hvor hurtigt domstolsprøvelsen vil kunne ske, vil bl.a. afhænge af, om der er et meget betydeligt antal udlændinge, der frihedsberøves og ønsker domstolsprøvelse.

De foreslåede bestemmelser indebærer for det tredje, at retten i forbindelse med en domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed – i modsætning til i dag – ikke skal fastsætte en frist for fortsat tilbageholdelse, hvis frihedsberøvelsen findes lovlig og opretholdes. Endvidere vil en udlænding ikke kunne anmode om fornyet domstolsprøvelse efter den foreslåede bestemmelse i § 37 k, stk. 2, før der er forløbet 4 uger fra kendelsens afsigelse.

En suspension får virkning for udlændinge, som er frihedsberøvede på det tidspunkt, beslutningen træffes, og udlændinge som frihedsberøves i løbet af suspensionens virkningsperiode.

Udlændinge-, integrations- og boligministeren skal i forbindelse med en beslutning om suspension fastsætte en bestemt periode, for hvilken suspensionen skal have virkning. Det forudsættes, at perioden fastsættes så kort, som omstændighederne tillader. Inden udløbet af en suspensionsperiode, skal ministeren tage stilling til, om der er grundlag for at træffe en ny beslutning om suspension efter den foreslåede bestemmelse. Hvis det i løbet af en suspensionsperiode viser sig, at behovet for suspension ikke længere er til stede, skal suspensionen kaldes tilbage.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 1 vedrører ikke udlændingelovens § 37, stk. 1, 2. pkt., om domstolsprøvelse af frihedsberøvelse for at sikre muligheden for udvisning efter § 25, nr. 1 (fare for statens sikkerhed). I disse tilfælde vil spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og eventuelt fortsatte opretholdelse således også i en eventuel suspensionsperiode skulle indbringes for retten inden tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse, uanset om den pågældende forinden løslades.

I suspensionsperioden finder reglerne i §§ 37-37 e i øvrigt anvendelse med de fornødne tilpasninger. Det vil f.eks. indebære, at udlændinge, hvis frihedsberøvelse er blevet prøvet efter den foreslående bestemmelsen i § 37 k, stk. 2, tillige er omfattet af § 37 b, hvoraf det fremgår, at udlændingen under frihedsberøvelsen ikke undergivet andre indskrænkninger i sin frihed, end frihedsberøvelsens øjemed og opretholdelse af orden og sikkerhed på anbringelsesstedet nødvendiggør.

Det medfører bl.a., at § 37, stk. 8, 1. pkt., om at frihedsberøvelse efter § 36 ikke må finde sted i et tidsrum, der overstiger 6 måneder. Retten kan dog ikke, jf. § 37, stk. 8, forlænge dette tidsrum i op til yderligere 12 måneder, hvis der foreligger særlige omstændigheder, herunder hvis udsendelsesproceduren uanset alle rimelige bestræbelser kan forventes at tage længere tid som følge af udlændingens manglende medvirken til udsendelsen eller forsinkelser i forbindelse med fremskaffelse af nødvendig rejselegitimation og indrejsetilladelse.

Det foreslås endelig i *stk. 3*, at når suspensionsperioden ophører (ved udløb eller tilbagekaldelse), skal politiet snarest muligt indbringe spørgsmålet om den fortsatte frihedsberøvelse af udlændinge efter § 36 for retten, der træffer afgørelse herom, medmindre den pågældende forinden løslades. Dette indebærer, at politiet – når suspensionsperioden ophører – vil skulle indbringe spørgsmålet om den fortsatte frihedsberøvelse af alle administrativt frihedsberøvede udlændinge for retten, medmindre de løslades. Domstolsprøvelsen vil skulle ske snarest muligt – og således ikke nødvendigvis inden for tre døgn af suspensi-

onsperiodens ophør. Hvor hurtigt domstolsprøvelsen vil kunne ske, vil således bl.a. afhænge af, om der ved suspensionsperiodens ophør fortsat er et betydeligt antal udlændinge, der frihedsberøves. Hvis frihedsberøvelsen findes lovlig, fastsættes der i kendelsen en frist for fortsat tilbageholdelse. Herefter finder de almindelige regler i §§ 37-37 e igen anvendelse.

Den foreslåede stk. 3 finder alene anvendelse for udlændinge, der *er* frihedsberøvede på det tidspunkt, hvor suspensionsperioden ophører (uden at den forlænges).

De almindelige regler i §§ 37-37 e finder således anvendelse for udlændinge, der bliver frihedsberøvet *efter* suspensionsperiodes ophør. Det indebærer bl.a., at udlændingen skal fremstilles for retten inden tre døgn fra frihedsberøvelsens iværksættelse.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 2.3.2.2.

Til nr. 13

Ændringen er en konsekvens af ændringen i lovforslagets § 1, nr. 15.

Til nr. 14

Ændringen er en konsekvens af ændringen i lovforslagets § 1, nr. 15.

Til nr. 15

Efter den foreslåede bestemmelse i § 40 a, stk. 2, nr. 6, bliver det muligt at optage fingeraftryk af en udlænding, som af Udlændingestyrelsen har fået anvisning eller pålæg om indkvartering efter § 42 a, stk. 7 eller stk. 9, med henblik på identifikation i forbindelse med adgangskontrol på Udlændingestyrelsens indkvarteringssteder. En sådan mulighed eksisterer ikke i dag.

Fingeraftrykkene vil efter den foreslåede bestemmelse kunne optages i forbindelse med, at udlændingen bliver indkvarteret og vil kunne optages af operatøren, hvis udlændingen medvirker hertil. Medvirker udlændingen ikke hertil, vil optagelsen skulle foretages af politiet med den fornødne magtanvendelse.

Optagelsen af fingeraftryk skal i overensstemmelse med bestemmelsen i § 40 a, stk. 10, ske så skånsomt som omstændighederne tillader det, men kan om nødvendigt ske med den fornødne magtanvendelse.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 40 a, stk. 2, nr. 7, bliver det også muligt for politiet at optage fingeraftryk af udlændinge, som er pålagt at give møde hos politiet efter udlændingelovens § 34 til brug for politiets administration af meldepligt.

Der henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 2.9.1.2 og 2.9.2.2.

Til nr. 16

Med ændringen bestemmes det, at reglerne i udlændingelovens § 40 a, stk. 3-9, ikke skal finde anvendelse på fingeraftryk optaget i medfør af de foreslåede bestemmelser i lovforslagets § 1, nr. 12.

Der henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 2.9.1. og 2.9.3.

Til nr. 17

Det er i forhold til afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold i dag en forudsætning for, at Udlændingestyrelsen kan meddele et pålæg om opholdssted, at Udlændingestyrelsen først forgæves har forsøgt at anvise indkvartering til den pågældende.

Det foreslås derfor, at hvis politiet drager omsorg for en udlændings udrejse, og medvirker udlændingen ikke hertil, skal Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, bestemme, at udlændingen skal tage ophold på et bestemt indkvarteringssted.

Udlændingestyrelsen vil således fremover som udgangspunkt skulle pålægge afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold at tage ophold i et udrejsecenter eller på et andet indkvarteringssted, hvis de pågældende ikke medvirker til udrejsen, og hvis der ikke er grundlag for frihedsberøvelse med henblik på udsendelse efter den foreslåede udvidede adgang til frihedsberøvelse, jf. nærmere herom nedenfor under pkt. 2.8.2.

Pålægget om opholdspligt skal meddeles, så snart det er konstateret, at udlændingen ikke er udrejst i overensstemmelse med en fastsat udrejsefrist, og at der ikke er grundlag for frihedsberøvelse. Det vil som hidtil være politiet – på baggrund af politiets vurdering af, om den pågældende medvirker til udrejsen – der indstiller, at den pågældende overflyttes til et udrejsecenter.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at pålæg om opholdspligt skal gives, medmindre særlige grunde taler derimod. Der kan f.eks. være tale om, at den pågældende på grund af sygdom har behov for at opholde sig på et indkvarteringssted, der ligger nær behandlingsmuligheder mv. Der kan endvidere i ganske særlige tilfælde være hensyn til familielivet, som gør, at den pågældende ikke skal meddeles pålæg om opholdspligt.

Til nr. 18

Det foreslås i *stk. 1*, at indkvarteringsoperatøren kan bestemme, at personer, som ønsker adgang til et indkvarteringssted med adgangskontrol, skal lade det tøj, som vedkommende er iført ved fremmødet, visitere og lade medbragte effekter undersøge, når ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn taler derfor. Indkvarteringsoperatøren kan i den forbindelse bestemme, at en sådan adgangskontrol ikke omfatter personer, som søger adgang til indkvarteringsstedet som led i udøvelsen af deres erhverv.

Visitation kan ske som led i stikprøvekontroller, på baggrund af den pågældendes adfærd eller på grund af tidligere episoder i centeret eller i andre centre. Det kan også ske på baggrund af observationer foretaget af personalet i centeret, herunder f.eks. truende adfærd over for andre indkvarterede eller personale.

Visitation af en persons beklædning og undersøgelse af medbragte effekter vil som udgangspunkt skulle ske ved hjælp af scanningsudstyr, f.eks. en metaldetektor. Visitation vil også kunne ske ved at opfordre den pågældende til at aflægge overtøj og til at fremvise genstande, som vedkommende har i lommer mv. Visitation vil endelig kunne ske ved, at det ved klappen eller beføling uden på tøjet undersøges, om vedkommende har effekter gemt i tøjet, i lommerne eller på kroppen under tøjet. Undersøgelse af medbragte effekter vil kunne ske ved f.eks., at tasker mv. tømmes med henblik på eftersyn af indholdet.

Visitation af en persons beklædning og undersøgelse af medbragte effekter skal i alle tilfælde ske med størst mulig hensynsfuldhed og må ikke være mere vidtgående, end de konkrete omstændigheder nødvendiggør. Det forudsættes, at visitation, som foretages ved klappen eller beføling uden på tøjet, ikke må foretages af personer af andet køn end den, hvis beklædning skal visiteres.

De personer, som søger adgang til indkvarteringsstedet som led i udøvelsen af deres erhverv, og som indkvarteringsoperatøren kan bestemme, at adgangskontrollen ikke skal omfatte, kan f.eks. være indkvarteringsstedets personale eller tolke.

Det foreslås i *stk. 2*, at hvis en udlænding, som er indkvarteret på et indkvarteringssted, afvises som følge af, at vedkommende nægter at lade sit tøj visitere eller lade medbragte effekter undersøge, kan Udlæn-

dingestyrelsen pålægge udlændingen at tage ophold på et indkvarteringssted efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse.

Det bemærkes i den forbindelse, at Udlændingestyrelsen, hvis der ikke allerede er truffet afgørelse i form af et pålæg om indkvartering, ville skulle træffe en sådan afgørelse.

Endelig foreslås det i *stk. 3*, at udlændinge-, integrations- og boligministeren fastsætter nærmere regler om gennemførelsen af adgangskontrollen efter stk. 1, herunder om visitation og undersøgelse af medbragte effekter.

De administrative regler, som vil blive udstedt i forbindelse med gennemførelsen af lovforslaget, vil bl.a. omfatte regler om den nærmere gennemførelse af selve visitationen og kontrollanternes egnethed, herunder bl.a. krav til uddannelse.

Visitationen vil i praksis kunne udføres af fast personale i indkvarteringsstedet, der udpeges af operatøren til at varetage denne opgave efter at have gennemført den fornødne uddannelse. Efter lovforslaget vil det imidlertid også være muligt for operatørerne at antage bistand fra vagtvirksomheder mv. til håndtering af opgaven.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.10.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 19

Der er tale om en konsekvensændring som følge af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 42 a, stk. 9, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 9. Ændringen medfører, at Udlændingestyrelsens afgørelser om pålæg om opholdssted efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 42 a, stk. 9, 2. pkt., ikke vil kunne påklages til udlændinge-, integrations- og boligministeren.

Til nr. 20

Der er tale om en konsekvensændring som følge af de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens §§ 37 g og 37 j, jf. lovforslagets § 1, nr. 4, som medfører, at afgørelser om henholdsvis ibrugtagning af ejendomme og forbud til operatører af bus-, tog- og færgedrift kan træffes af Rigspolitichefen eller politidirektøren.

Til nr. 21

Der er tale om en konsekvensændring som følge af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 37 k, jf. lovforslagets § 1, nr. 4, som medfører, at politiets afgørelse om iværksættelse af foranstaltninger efter § 36 også i en eventuel suspensionsperiode efter § 37 k kun kan påklages til udlændinge-, integrations- og boligministeren, hvis afgørelsen ikke kan indbringes for domstolene efter § 37 k.

Til nr. 22

Det foreslås, at det skal være strafbart at overtræde et pålæg om at tage ophold i et udrejsecenter eller på et andet indkvarteringssted meddelt i medfør af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 42 a, stk. 9, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 9.

Endvidere foreslås der en konsekvensændring som følge af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 42 a, stk. 9, 2. pkt.

Til nr. 23

Det foreslås, at det skal være strafbart at overtræde et forbud mod tog-, bus- og færgedrift over danske

landegrænser meddelt i medfør af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 37 j, jf. lovforslagets § 1, nr. 12. Overtrædelse af sådanne forbud foreslås straffet med bøde.

Det bemærkes, at selskaber mv. (juridiske personer) kan straffes for overtrædelse af udlændingelovens bestemmelser, jf. udlændingelovens § 61.

*Til § 2*

Det foreslås i *stk. 1,* at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Efter *stk. 2* kan lovforslaget stadfæstes straks efter vedtagelsen.

De nævnte bestemmelser skal ses i lyset af den ekstraordinære situation, som er baggrund for fremsættelsen af lovforslaget. Der er derfor behov for, at de foreslåede bestemmelser i lovforslaget træder i kraft hurtigst muligt.

*Til § 3*

Bestemmelsen indeholder en såkaldt revisionsklausul, som indebærer, at udlændinge-, integrations- og boligministeren i folketingsåret 2017-18 skal fremsætte et lovforslag om revision af de ændringer af udlændingeloven, som er indeholdt i dette lovforslag.

*Til § 4*

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

# Bilag 1

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering*

*Lovforslaget*

**§ 1**

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1021 af 19. september 2014, som ændret senest ved lov nr. 685 af 27. maj 2015, foretages følgende ændringer:

**§ 33.** …

*Stk. 2.* I afgørelser, der er omfattet af stk. 1, fastsættes udrejsefristen til 1 måned, hvis udlændingen er statsborger i et andet nordisk land og har haft bopæl her i landet, hvis udlændingen er omfattet af de regler, der er nævnt i § 2, stk. 4, (EU-reglerne), eller hvis udlændingen hidtil har haft opholdstilladelse. I afgørelser om afslag på ansøgning om opholdstilladelse efter §§ 7 og 9 b og § 9 c, stk. 3, nr. 2, fastsættes udrejsefristen til 15 dage. For andre udlændinge fastsættes udrejsefristen til 7 dage. I påtrængende tilfælde fastsættes udrejsefristen altid til straks. Påtrængende tilfælde foreligger navnlig, når udlændingen er til fare for statens sikkerhed eller en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, når udlændingen har begået et strafbart forhold, når der er tale om svig eller en åbenbart grundløs ansøgning, eller når der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse. Risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse, foreligger, når udlændingen ikke har medvirket under sagens behandling, eller når der i øvrigt på baggrund af oplysningerne om udlændingen og opholdets varighed og karakter er grund til at antage, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse. Det kan ikke anses for et påtrængende tilfælde, at der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde, hvis udlændingen er statsborger i et af de lande, der er nævnt i § 2, stk. 1.

**1.** I *§ 33, stk. 2, 2. pkt.,* ændres »§§ 7 og 9 b« til: »§ 9 b«.

**§ 34.** …

*Stk. 2.* Politiet kan, hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til sagens behandling eller udrejsen bestemme, at en udlænding skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter, såfremt

1)-3)...

4) udlændingen ikke efterkommer Udlændingestyrelsens bestemmelse om, at udlændingen skal tage ophold efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse, jf. § 42 a, stk. 7, 3. pkt., og § 42 d, stk. 2, 2. pkt.

**2.** I *§ 34, stk. 2, nr. 4,* indsættes efter »§ 42 a, stk. 7, 3. pkt.,«: »og stk. 9, 2. pkt.,«.

*Stk. 3.* Drager politiet omsorg for en udlændings udrejse, og medvirker udlændingen ikke hertil, jf. § 40, stk. 5, 1. pkt., kan politiet, hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til udrej-

**3.** I *§ 34, stk. 3,* ændres »kan politiet, hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til udrejsen, bestemme« til: »bestemmer politiet, hvis det

sen, bestemme, at udlændingen skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter.

*Stk. 4.* …

*Stk. 5.* Politiet kan bestemme, at en udlænding, der er udvist ved endelig dom efter §§ 22-24, og som ikke er varetægtsfængslet efter § 35, skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på at sikre en effektiv fuldbyrdelse af bestemmelsen om udvisning.

**§ 36**. Såfremt de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning, for udvisning efter § 25, nr. 2, §§ 25 a, 25 b og 25 c eller for udsendelse af en udlænding, der efter reglerne i kapitlerne 1 og 3-5 i øvrigt ikke har ret til at opholde sig her i landet, kan politiet bestemme, at den pågældende skal frihedsberøves. Med henblik på at sikre muligheden for afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a kan politiet bestemme, at der skal ske frihedsberøvelse, hvis der er en væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder, og de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige. Politiet kan bestemme, at en udlænding skal frihedsberøves for at sikre muligheden for udvisning efter § 25, nr. 1. Har udlændingen fast bopæl her i landet, kan den pågældende alene frihedsberøves for at sikre muligheden for udvisning efter § 25. En udlænding, hvis ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 forventes eller er udtaget til behandling efter den i § 53 b, stk. 1, nævnte procedure, kan efter en konkret, individuel vurdering frihedsberøves, såfremt det er påkrævet for at fastholde udlændingens tilstedeværelse under asylsagsbehandlingen, medmindre de i § 34 nævnte foranstaltninger er tilstrækkelige.

*Stk. 2.* En udlænding kan frihedsberøves, såfremt den pågældende ikke efterkommer Udlændingestyrelsens bestemmelse om at tage ophold, jf. § 42 a, stk. 7, 3. pkt., og § 42 d, stk. 2, 2. pkt. En udlænding, som har indgivet ansøgning om opholdstilladelse i medfør af § 7, kan endvidere frihedsberøves, hvis udlændingen uden rimelig grund udebliver fra en afhøring ved politiet eller Udlændingestyrelsen, hvortil den pågældende er indkaldt.

*Stk. 3-4.* …

*Stk. 5.* Drager politiet omsorg for en udlændings udrejse, og medvirker udlændingen ikke hertil, jf. § 40, stk. 5, 1. pkt., kan udlændingen frihedsberøves med henblik på at sikre, at udlændingen meddeler de nødvendige oplysninger til udrejsen og medvirker til tilvejebringelse af den nødvendige rejselegitimation og visum og til udrejsen i øvrigt.

*Stk. 6.* En udlænding, der af Udlændingestyrelsen i medfør af § 53 b, stk. 1, eller Flygtningenævnet er meddelt afslag på en ansøgning om opholdstilladelse i medfør af § 7, og hvor politiet drager omsorg for udlændingens udrejse og udlændingen ikke medvirker hertil, jf. § 40, stk. 5, 1. pkt., kan frihedsberøves, såfremt de i § 34 og § 42 a, stk. 7, 3. skønnes hensigtsmæssigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til udrejsen«.

**4.** I *§ 34, stk. 5,* ændres »kan bestemme« til: »bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod«.

**5.** I *§ 36, stk. 1, 1. pkt.,* ændres »kan politiet« til: »skal politiet så vidt muligt«.

**6.** I *§ 36, stk. 1,* indsættes som *6. pkt.*:

»Politiet kan bestemme, at en udlænding, som ansøger om opholdstilladelse efter § 7, frihedsberøves i forbindelse med indrejsen med henblik på at fastlægge udlændingens identitet, foretage registrering og fastlægge grundlaget for ansøgningen.«

**7.** I *§ 36, stk. 2, 1. pkt.,* indsættes efter »§ 42 a, stk. 7, 3. pkt.,«: »og stk. 9, 2. pkt.,«.

**8.** I *§ 36, stk. 5,* ændres »kan udlændingen frihedsberøves« til: »skal udlændingen så vidt muligt frihedsberøves«.

**9.** I *§ 36, stk. 6,* ændres »kan frihedsberøves, såfremt de i §§ 34 og 42 a, stk. 7, 3. pkt., og stk. 12,« til: »skal så vidt muligt

pkt., og stk. 12, nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre udlændingens medvirken til udrejsen.

**§ 37.** …

*Stk. 4.* Ved frihedsberøvelsens iværksættelse skal politiet skriftligt gøre udlændingen bekendt med bestemmelserne i stk. 1 og stk. 2, 1. pkt., på et sprog, som udlændingen forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå. Politiet skal endvidere gøre udlændingen bekendt med adgangen til at sætte sig i forbindelse med hjemlandets diplomatiske eller konsulære repræsentation eller, såfremt udlændingen søger opholdstilladelse efter § 7, med en repræsentant for Dansk Flygtningehjælp.

*Stk. 5-9.* …

*Stk. 10.* Frihedsberøvelse efter § 36 med henblik på afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller udsendelse skal finde sted i særlige faciliteter. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte. Uledsagede mindreårige må ikke frihedsberøves i fængsler.

frihedsberøves, såfremt de i § 34 og § 42 a, stk. 7, 3. pkt., stk. 9, 2. pkt., og stk. 12,«.

**10.** I *§ 37, stk. 4, 1. pkt.,* ændres »stk. 1 og stk. 2, 1. pkt.,« til: »stk. 2, 1. pkt., samt stk. 1 eller § 37 k, stk. 2,«.

**11.** I *§ 37, stk. 10, 1. pkt.,* ændres »kapitel 5 a eller udsendelse« til: »kapitel 5 a, udsendelse eller af udlændinge, der ansøger om opholdstilladelse efter § 7,«.

**12.** Efter kapitel 6 indsættes:

»Kapitel 6 a

*Håndtering af massetilstrømning af flygtninge og migranter til Danmark*

**§ 37 f.** Udlændinge-, integrations- og boligministeren kan i særlige tilfælde beslutte, at bestemmelser om tilvejebringelse af kommune- og lokalplaner, bestemmelserne om tilladelse efter § 35, stk. 1, i lov om planlægning samt bestemmelser i lokalplaner og de planer m.v., der er opretholdt efter § 68, stk. 2, i lov om planlægning ikke finder anvendelse for ejendomme, som skal anvendes til indkvarteringssteder, jf. denne lovs § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af denne lovs § 36.

*Stk. 2.* Udlændinge-, integrations- og boligministeren kan i særlige tilfælde beslutte, at regler eller beslutninger efter §§ 3 og 5 j i lov om planlægning eller offentliggjorte forslag til regler efter §§ 3 og 5 j, jf. § 22 a, stk. 1, i lov om planlægning ikke finder anvendelse for ejendomme, som skal anvendes til indkvarteringssteder, jf. denne lovs § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af denne lovs § 36.

*Stk. 3.* Udlændinge-, integrations- og boligministeren kan i særlige tilfælde bestemme, at byggeloven ikke finder anvendelse ved brug af eksisterende bygninger og transportable konstruktioner til indkvarteringssteder, jf. denne lovs § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af denne lovs § 36.

*Stk. 4.* En bygning m.v., som omfattes af en beslutning efter stk. 3, skal frembyde tilfredsstillende tryghed i brand- og sikkerhedsmæssig henseende.

**§ 37 g.** Udlændinge-, integrations- og boligministeren kan i særlige tilfælde bestemme, at politiet og Udlændingestyrelsen

mod vederlag kan gøre brug af ejendomme, som er ejet af forvaltningsmyndigheder, hvis det er nødvendigt for varetagelsen af opgaver efter denne lov.

**§ 37 h.** Udlændingestyrelsen kan i særlige tilfælde pålægge den kommune, hvor der etableres et indkvarteringssted, jf. § 42 a, stk. 5, 1. pkt., at være indkvarteringsoperatør. Pålægget skal indeholde de nærmere betingelser for kommunens varetagelse af operatøransvaret.

**§ 37 i.** Private kan i særlige tilfælde efter politiets eller Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse bistå med at varetage myndighedsopgaver i henhold til denne lov.

**§ 37 j.** Politiet kan i ganske særlige tilfælde meddele forbud mod tog-, bus- og færgedrift over danske landegrænser.

**§ 37 k.** Udlændinge-, integrations- og boligministeren kan i særlige tilfælde beslutte, at stk. 2 finder anvendelse i en nærmere bestemt periode i stedet for § 37, stk. 1, 1. pkt., og § 37, stk. 3, 2. og 3. pkt.

*Stk. 2.* Udlændinge fremstilles efter anmodning snarest muligt for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse. Findes frihedsberøvelsen lovlig, kan anmodning om fornyet fremstilling for retten ikke fremsættes, før der er forløbet 4 uger fra kendelsens afsigelse. I øvrigt finder reglerne i §§ 37-37 e anvendelse med de fornødne tilpasninger.

*Stk. 3.* Ved udløbet af perioden efter stk. 1 indbringes spørgsmålet om den fortsatte frihedsberøvelse af udlændinge efter § 36 snarest muligt for retten, der træffer afgørelse herom, medmindre den pågældende forinden løslades.

**§ 40 a.** …

*Stk. 2.* Der kan endvidere optages fingeraftryk af en udlænding,

1)-3)...

4) hvis dette skønnes hensigtsmæssigt med henblik på udstedelse eller fremskaffelse af rejsedokument til den pågældende, eller

5) hvis udlændingen er omfattet af § 58 g.

**13.** I *§ 40 a, stk. 2, nr. 4,* ændres »den pågældende, eller« til: »den pågældende,«.

**14.** I *§ 40 a, stk. 2, nr. 5,* ændres »§ 58 g.« til: »§ 58 g,«.

**15.** I *§ 40 a, stk. 2,* indsættes som *nr. 6* og *7*:

»6) som af Udlændingestyrelsen har fået anvisning eller pålæg om indkvartering efter § 42 a, stk. 7 eller stk. 9, 1. og 2. pkt., med henblik på identifikation i forbindelse med adgangskontrol på Udlændingestyrelsens indkvarteringssteder, eller

7) som er pålagt at give møde hos politiet efter § 34 til brug for politiets administration af den pålagte meldepligt.«

*Stk. 3-11.* …

*Stk. 12.* Stk. 3-9 finder ikke anvendelse, hvis fingeraftryk optages efter stk. 1, nr. 1 eller 3, til eventuel brug for udstedelse af et opholdskort.

**16.** I *§ 40 a, stk. 12,* indsættes efter »opholdskort«: », eller hvis fingeraftryk optages i medfør af stk. 2, nr. 6 og 7«.

**§ 42 a.** …

*Stk. 9.* Udlændingestyrelsen bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, hvis opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, er bortfaldet, jf. § 32, stk. 1, eller § 21 b, stk. 1, men som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, en udlænding, der har fået afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, men som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, og en udlænding, der er udvist ved endelig dom efter §§ 22-24, og som ikke er varetægtsfængslet efter § 35, skal tage ophold på et bestemt indkvarteringssted for de i stk. 1 og 2 nævnte udlændinge. Stk. 7, 4. pkt., finder tilsvarende anvendelse.

**17.** I *§ 42 a, stk. 9,* indsættes efter 1. pkt.:

»Drager politiet omsorg for en udlændings udrejse, og medvirker udlændingen ikke hertil, bestemmer Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, at udlændingen skal tage ophold på et bestemt indkvarteringssted for de i stk. 1 og 2 nævnte udlændinge.«

**18.** Efter § 42 l indsættes:

»**§ 42 m.** Indkvarteringsoperatøren, jf. § 42 a, stk. 5, 2. pkt., kan bestemme, at personer, som ønsker adgang til et indkvarteringssted med adgangskontrol, skal lade det tøj, som vedkommende er iført ved fremmødet, visitere og lade medbragte effekter undersøge, når ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn taler derfor. Indkvarteringsoperatøren kan bestemme, at en sådan adgangskontrol ikke omfatter personer, som ønsker adgang til indkvarteringsstedet som led i udøvelsen af deres erhverv.

*Stk. 2.* Afvises en udlænding, som er indkvarteret på indkvarteringsstedet, som følge af, at vedkommende nægter at lade sit tøj visitere eller lade medbragte effekter undersøge, jf. stk. 1, kan Udlændingestyrelsen pålægge udlændingen at tage ophold på et indkvarteringssted efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse.

*Stk. 3.* Udlændinge-, integrations- og boligministeren fastsætter nærmere regler om gennemførelsen af adgangskontrollen efter stk. 1, herunder om visitation og undersøgelse af medbragte effekter.«

**§ 46 a.** Udlændingestyrelsens afgørelser kan bortset fra afgørelser om afvisning truffet efter regler udstedt i medfør af § 9 g, stk. 1, 2. pkt., samt de afgørelser, der er nævnt i § 9 g, stk. 3, § 9 h, stk. 7, 1. pkt., § 9 h, stk. 9, 1. pkt., jf. stk. 5, 1. pkt., jf. stk. 1, § 11, stk. 8, § 32 a, § 33, § 34 a, § 42 a, stk. 7, 3. pkt., § 42 a, stk. 9, 1. pkt., § 42 b, stk. 1, 3 og 7-9, § 42 d, stk. 2, § 46 e, § 52 b, stk. 1 og 3, § 53 a og § 53 b, påklages til justitsministeren. Udlændingestyrelsens

**19.** I *§ 46 a, stk. 1, 1. pkt.,* ændres »§ 42 a, stk. 9, 1. pkt.,« til: »§ 42 a, stk. 9, 1. og 2. pkt.,«.

afgørelser efter § 42 k og § 42 l kan ikke påklages, for så vidt angår boligens geografiske placering.

**§ 48.** Afgørelse om afvisning ved indrejsen, jf. § 28, stk. 1-4, kan træffes af vedkommende politidirektør. Afgørelser efter § 30, § 33, stk. 9, § 34, § 36, § 37 c, stk. 5, § 37 d, stk. 1 og 3, § 37 e, stk. 1 og 4, § 40, stk. 8 og 9, § 40 a, stk. 1 og 2, § 40 a, stk. 3, 1. pkt., § 40 a, stk. 4-9, § 40 b, stk. 1 og 2, § 40 b, stk. 3, 1. pkt., § 40 b, stk. 4-9, og § 43, stk. 2 og 3, kan træffes af Rigspolitichefen eller politidirektøren. Afgørelser efter § 40 a, stk. 1, nr. 3, og § 40 b, stk. 1, og afgørelser om, at dokumenter eller genstande tages i bevaring, jf. § 40, stk. 9, kan endvidere træffes af Udlændingestyrelsen. Afgørelser om ydelse af hjælp efter § 43 a kan træffes af Rigspolitichefen. De afgørelser, der er nævnt i 1. pkt., kan påklages til Udlændingenævnet, jf. § 52 b, stk. 5, og de afgørelser, der er nævnt i 2.-4. pkt., kan påklages til justitsministeren, jf. dog 7. og 8. pkt. Klagen har ikke opsættende virkning. Politiets afgørelse om iværksættelse af foranstaltninger efter § 36 og §§ 37 c-37 e kan dog kun påklages til justitsministeren, såfremt afgørelsen ikke kan indbringes for domstolene efter § 37 eller §§ 37 c-37 e. Politiets afgørelser efter § 33, stk. 9, og § 43 a, stk. 2, kan ikke indbringes for justitsministeren.

**20.** I *§ 48, 2. pkt.,* indsættes efter »§ 37 e, stk. 1 og 4,«: »§§ 37 g og 37 j,«.

**§ 60.** Overtrædelse af de i medfør af § 34, § 42 a, stk. 7, 3. pkt., § 42 a, stk. 9, 1. pkt., eller § 42 d, stk. 2, 2. pkt., givne pålæg, § 39, stk. 1 og 3, § 40, stk. 1, 1. og 2. pkt., § 40, stk. 2 og 4, og § 42 a, stk. 7, 4. pkt., og stk. 9, 2. pkt., eller tilsidesættelse af de betingelser, der er knyttet til en tilladelse efter loven, straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 1 år. Overtrædelse af § 40, stk. 5, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år. Overtrædelse af § 44 a, stk. 11, 1. pkt., straffes med bøde.

*Stk. 2.* …

**22.** I *§ 60, stk. 1, 1. pkt.,* ændres »§ 42 a, stk. 9, 1. pkt., eller § 42 d, stk. 2, 2. pkt., givne pålæg, § 39, stk. 1 og 3, § 40, stk. 1, 1. og 2. pkt., § 40, stk. 2 og 4, og § 42 a, stk. 7, 4. pkt., og stk. 9, 2. pkt.,« til: »§ 42 a, stk. 9, 1. og 2. pkt., eller § 42 d, stk. 2, 2. pkt., givne pålæg, § 39, stk. 1 og 3, § 40, stk. 1, 1. og 2. pkt., og stk. 2 og 4, og § 42 a, stk. 7, 4. pkt., og stk. 9, 3. pkt.,«.

**23.** I *§ 60* indsættes som *stk. 3*:

»*Stk. 3.* Overtrædelse af forbud efter § 37 j straffes med bøde.«

**§ 2**

*Stk. 1.* Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

*Stk. 2.* Lovforslaget kan stadfæstes straks efter dets vedtagelse.

**§ 3**

Udlændinge-, integrations- og boligministeren fremsætter i folketingsåret 2017-18 forslag om revision af de ændringer af udlændingeloven, som er indeholdt i denne lov.

**§ 4**

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger.