

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

Forslag til lov om ændring af lov om ændring af udlændingeloven, lov om ændring af lov om planlægning og udlændingeloven

(Ophævelse af revisionsbestemmelser, forlængelse af udløbsbestemmelse og frist
for domstolsprøvelse i en suspensionsperiode m.v.)

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 9. februar 2018 til den 9. marts 2018 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

A. P. Møller – Mærsk A/S, Abildskou A/S, Advokatsamfundet, Air Greenland A/S, Amnesty Nu, Amnesty International, Asylret, BARD – Board of Airline Representatives in Denmark, Bedsteforældre for Asyl, Beredskabsstyrelsen, Besa Trans, Billund Lufthavn, Brancheforeningen Dansk Kollektiv Trafik, Brancheforeningen Dansk Luftfart, Børnerådet, Børns Vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes Worldwide, Danish Air Transport, Danish Biometrics, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Lejerforeninger, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureauforening, Danmarks Skibskredit A/S, Danmarks Skibsmæglerforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Rib Charter Brancheforeningen, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Tog, Dansk Transport og Logistik, Dansk Turistfart Aps, Dansk Ungdoms Fællesråd, Danske Advokater, Danske Bus- og vognmænd, Danske Færger, Danske Havne, Danske Havnevirksomheder, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Kriminalpræventive Råd, DI, DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, DSB, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Finansrådet, Flygtningenævnet, Fredsfonden, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Rejsearrangører i Danmark, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Færøernes Landsstyre, HK/ Danmark, Indvandrermedicinsk Klinik på Odense Universitetshospital, Indvandreradgivningen, Institut for Menneskerettigheder, International Community, International Transport Danmark, Kirkernes Integrationstjeneste, KL, Københavns Lufthavne A/S, Landsforeningen Adoption og Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisationen LO, Vestre Landsret, Østre Landsret, Midtjyllands Lufthavn, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Plums Fond, Politiforbundet i Danmark, PRO-Vest, Red Barnet, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Sammenslutningen af Mindre Erhvervsfartøjer, Samtlige byretter, SAS Head Office, SOS Racisme, Statsforvaltningen, Tilsynet med Efterretningstjenesterne, Trafikselskabet Movia, Udlændingenævnet, Ungdommens Røde Kors, UNHCR Regional Repræsentation for Northern Eu-



Udlændinge- og
Integrationsministeriet

3. april 2018

Asyl og Visum
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Brit Gotthard Jensen

Tel. 72 26 87 63
Mail brj@uibm.dk

Sags nr. 2017 - 6273
Akt-id 387581

rope, UNICEF Danmark, Work-live-stay Southern Denmark, Ægteskab Uden Grænser, Aalborg Lufthavn, Aarhus Lufthavn og 3 F.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har modtaget hørings svar fra:

Advokatsamfundet, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Flygtningehjælp, Datatilsynet, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Erhvervsstyrelsen, Flygtningenævnet, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Færøernes Landsstyre, Institut for Menneskerettigheder, KL, Landsorganisationen LO, Vestre Landsret, Østre Landsret, Politiforbundet i Danmark, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, SOS Racisme, Statsforvaltningen, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udlændingenævnet.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne hørings svar.

Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til hørings svarene er anført i *kursiv*.

Bemærkninger af generel politisk karakter samt forslag og bemærkninger, der ikke vedrører lovforslaget, indgår ikke i hørings oversigten. Bemærkninger, der henviser til hørings svar afgivet i forbindelse med lovforslag nr. L 62 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen), der blev fremsat den 18. november 2015, indgår endvidere ikke i hørings oversigten. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henviser til hørings svarene, som er sendt til Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg.

2. Hørings svarene

Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Flygtningenævnet, Færøernes Landsstyre, KL, Landsorganisationen LO, Politiforbundet i Danmark, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Statsforvaltningen, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udlændingenævnet har oplyst ikke at have bemærkninger til lovforslaget.

Vestre Landsret og Østre Landsret ønsker ikke at udtale sig om lovforslaget.

Dansk Arbejdsgiverforening har oplyst, at lovforslaget falder uden for foreningens område.

Erhvervsstyrelsen vurderer, at høringen ikke er erhvervsrelateret.

2.1. Udlændingelovens regler om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen

2.1.1. Generelle bemærkninger

Advokatsamfundet finder det særdeles bekymrende, at lovforslaget agter at gøre en række retssikkerhedsmæssigt betænkelige midlertidige bestemmelser permanente eller forlænge disse og opfordrer kraftigt til, at lovforslaget genovervejes i lyset af, at behovet for denne retssikkerhedsmæssigt betænkelige regulering ikke længere er til stede og måske aldrig har været det.

Datatilsynet forudsætter, at reglerne i databeskyttelsesforordningen og supplerende bestemmelser i forordningen vil blive iagttaget i forbindelse med de behandlinger af personoplysninger, der vil ske som følge af lovforslaget, ligesom Datatilsynet anmoder om at blive hørt over bekendtgørelse om visitation på indkvarteringssteder med adgangskontrol.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har stor forståelse for behovet for at gennemgå en række lovændringer, der blev gennemført under nogle særegne omstændigheder, og finder samtidig, at der derfor er behov for at overveje, om lovændringerne har tjent noget formål, eller om de overhovedet har været nødvendige.

Retspolitisk Forening finder som udgangspunkt, at reglerne bør ophæves, da nogle af reglerne er betænkelige i henseende til internationale konventioner, ligesom andre af reglerne er urimelige i forhold til naboer til indkvarteringssteder, og da evalueringen viser, at en god del af reglerne ikke har været anvendt eller kun anvendt i få tilfælde. Foreningen finder dog, at der kan være behov for fortsatte evalueringer og flere afgørelser hos myndigheder og domstole som grundlag for endelig stillingtagen til reglernes fortsatte eksistens. Foreningen foreslår på den baggrund - og så myndighederne kan håndtere en given uventet situation - at reglerne videreføres på kort sigt, men med en bestemmelse om, at reglerne skal revideres igen i folketingsåret 2020-2021.

Røde Kors er enig i, at det er fornuftigt at have den retlige ramme og beredskab på plads, hvis der skulle opstå en situation, hvor antallet af indrejsende stiger pludseligt eller markant, og finder det positivt, at danske myndigheder udviser rettidighed i forhold til en situation, hvor antallet af indrejsende flygtninge og migranter kan udfordre opretholdelse af ro og orden i samfundet, politiets kontrol med indrejse og ophold samt kapaciteten til indkvartering af asylansøgere og flygtninge. Røde Kors understreger dog samtidig vigtigheden af, at det netop kun skal være i helt ekstraordinære situationer, at de særlige foranstaltninger bør finde anvendelse, som det også følger af lovbemærkningerne.

SOS Racisme finder det skræmmende, at en lovpakke beregnet på en undtagelsestilstand skal gøres til permanent lovgivning, der kan udløses, hvis der igen kommer mange flygtninge hertil, og foreningen mener derfor, at disse særlove bør ophæves nu.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det har været afgørende for at kunne håndtere den ekstraordinære situation, som Danmark i efteråret 2015 stod midt i, hvor et historisk stort antal flygtninge og migranter indrejste

i Danmark, at myndighederne havde mulighed for at anvende de ekstraordinære redskaber, som Folketinget vedtog i 2015.

Situationen i dag er væsentlig forskellig fra efteråret 2015, da Danmark lige nu oplever lave indrejse- og asyltal, men situationen kan ændre sig med meget kort varsel. Presset på EU's ydre grænser er fortsat højt, og antallet af flygtninge og migranter, der kommer til EU over Middelhavet, er fortsat stort. Der må derfor udvises rettidig omhu for at sikre, at Danmark også fremadrettet kan håndtere en situation med markant højere indrejsetal og et øget antal asylansøgere.

Det er derfor Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det fortsat er nødvendigt, at myndighederne har mulighed for at anvende de redskaber, som Folketinget vedtog i 2015, hvis der skulle opstå behov for det. Det bemærkes i den forbindelse, at anvendelsen af de ekstraordinære redskaber i loven i vidt omfang er begrænset til særlige tilfælde og derfor ikke er anvendelige i en normalsituation.

Det er herunder Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der ikke er behov for, at reglerne revideres igen i folketingsåret 2020-2021. Frihedsberøvelse er dog en indgribende foranstaltning, og det foreslås, at der fastsættes en fast frist på 4 uger for domstolsprøvelse, og at der indsættes en ny udløbsbestemmelse, hvorefter denne bestemmelse i udlændingeloven ophæves den 1. december 2021.

For så vidt angår bemærkningen om databeskyttelsesforordningen skal Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærke, at ministeriet iagttager reglerne i databeskyttelsesforordningen og supplerende bestemmelser i forordningen, ligesom ministeriet vil høre Datatilsynet over udkast til bekendtgørelse om visitation på indkvarteringssteder med adgangskontrol.

2.1.2. Fravigelse af planloven mv. i særlige tilfælde, brug af offentlig ejendom uden ejerens samtykke og indkvarteringsoperatørpålæg til kommuner

Røde Kors finder det positivt, at bestemmelserne fortsat vil have et snævert anvendelsesområde.

SOS Racisme bemærker, at ordet "telte" stadigvæk eksisterer i lovforslaget, selv om brugen af telte i 2015/2016 var en skamplet på Danmark, og at teltlejre om vinteren var et synligt tegn på ydmygelse af asylansøgerene, der formentlig har medvirket til megen fysisk og psykisk lidelse hos dem. Foreningen opfordrer til, at man i stedet bør bruge private indkvarteringsmuligheder hos familier og enlige samt samarbejde med frivillige på området.

Som det fremgår af pkt. 2.1.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det har været afgørende for at kunne håndtere den ekstraordinære situation, som Danmark i efteråret 2015 stod midt i, hvor et historisk stort antal flygtninge og migranter indrejste i Danmark, at myndighederne havde mulighed for hurtigt at etablere det antal indkvarteringspladser, der var behov for.

Situationen i dag er væsentlig forskellig fra efteråret 2015, da Danmark lige nu oplever lave indrejse- og asyltal, men situationen kan ændre sig med meget kort varsel. Presset på EU's ydre grænser er fortsat højt, og antallet af flygtninge og migranter, der kommer til EU over Middelhavet, er fortsat stort. Der må derfor udvises rettidig omhu for at sikre, at Danmark også fremadrettet kan håndtere en situation med markant højere indrejsetal og et øget antal asylansøgere.

Det er derfor Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det fortsat er nødvendigt, at myndighederne har mulighed for på kort tid at etablere indkvarteringspladser til asylansøgere og frihedsberøvelsesfaciliteter i Danmark, hvis der igen skulle opstå en akut krisesituation, som myndighederne skal være beredte på at håndtere.

2.1.3. Bistand fra private aktører

Advokatsamfundet finder det særdeles retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at uddelegere politiets magtmonopol til private aktører, idet det er og altid har været et grundlæggende princip i et retssamfund, at det er politiet/staten, der har magtmonopolet. Advokatsamfundet finder endvidere bestemmelsen meget vidtgående, når henses til, at bestemmelsen under den ekstraordinære situation i 2015 end ikke kom i anvendelse. Advokatsamfundet finder desuden, at ordningen rejser en række praktiske og principielle problemstillinger om bl.a. uddannelse og den retlige ramme og foreslår, at man i stedet, hvis der igen skulle opstå en situation som i 2015, anvender de redskaber og ressourcer, som politiet efterfølgende har fået, f.eks. politikadetter.

Røde Kors finder det positivt, at bestemmelsen fortsat vil have et snævert anvendelsesområde.

Som det fremgår af pkt. 2.1.4.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, kan udlændingelovens § 37 i om bistand fra private aktører alene 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. Private aktørers varetagelse af myndighedsopgaver efter bestemmelsen skal ske under politiets henholdsvis Udlændingestyrelsens ledelse og ansvar, ligesom politiet henholdsvis Udlændingestyrelsen skal føre et tæt tilsyn med de private aktører i forbindelse med den konkrete opgavevaretagelse.

Som det endvidere fremgår af pkt. 2.1.4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, et det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at udlændingelovens § 37 i om bistand fra private aktører – set i lyset af det høje flygtninge- og migrationspres på EU's ydre grænser – bør opretholdes uændret, idet det er ministeriets vurdering, at det fortsat er nødvendigt, at private i særlige tilfælde kan

bistå politiet og Udlændingestyrelsen, hvis der igen skulle opstå en akut krisesituation, som myndighederne skal være beredte på at håndtere.

2.1.4. Forbud til operatører af bus-, tog- og færgedrift

Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder, at bestemmelsen bør ophæves, idet de normale regler, som hidtil har været gældende, fuldt ud opfylder det behov, der måtte være, ligesom det er svært at se, om der bliver brug for reglerne.

Røde Kors finder det positivt, at bestemmelsen fortsat vil have et snævert anvendelsesområde og understreger vigtigheden af, at den fundamentale folkeretlige ret til at søge om asyl bliver overholdt.

Som det fremgår af pkt. 2.1.5.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det fortsat er nødvendigt, at politiet i ganske særlige tilfælde kan meddele forbud mod bus-, tog- og færgedrift over danske landegrænser, hvis der igen skulle opstå en akut krisesituation, som myndighederne skal være beredte på at håndtere.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at der med lovforslaget ikke ændres på reglerne i udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 1. pkt., hvorefter Udlændingestyrelsen – hvis en udlænding ved indrejse i Danmark udtrykker ønske om asyl – snarest muligt træffer afgørelse om afvisning eller overførsel efter reglerne i udlændingelovens kapitel 5 a eller 5 b eller om afvisning efter § 28, stk. 1, nr. 1, 2, 6 eller 7, eller § 28, stk. 2 eller 3, jf. stk. 1, nr. 1, 2, 6 eller 7, eller udvisning efter § 25, nr. 2, eller § 25 b og i givet fald udsendelse. Lovforslaget ændrer endvidere ikke på udlændingelovens § 48, stk. 1, 3. pkt., hvorefter udsendelse efter 1. pkt. kun må finde sted til et land, der har tiltrådt og faktisk respekterer flygtningekonventionen af 28. juli 1951, og hvor der er adgang til en forsvarlig asylprocedure, eller på reglen i udlændingelovens § 48, stk. 1, 4. pkt., hvorefter udsendelse efter 1. pkt. endvidere ikke må finde sted til et land, hvor udlændingen vil være i risiko for dødsstraf eller for at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvor der ikke er beskyttelse mod videresendelse til et sådant land.

2.1.5. Øgt adgang til frihedsberøvelse af afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold

Dansk Flygtningehjælp anfører, at sårbare personer som det helt klare udgangspunkt ikke bør frihedsberøves. De i lovforslaget nævnte eksempler på sårbare personer tyder efter flygtningehjælpens opfattelse på en meget snæver forståelse af, hvem der bør betragtes som sårbare, og Dansk Flygtningehjælp finder, at psykisk syge, visse fysisk syge, gravide samt ofre for menneskehandel og tortur bør tilføjes som eksempler på sårbare personer.

Endvidere anfører Dansk Flygtningehjælp – støttet af **Foreningen af Udlændingeretsadvokater** – at frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning så

vidt vides ikke har en effekt. Dansk Flygtningehjælp anbefaler derfor, at bestemmelserne herom ophæves.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater bemærker, at deres klienter er i en desperat situation, og at frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning ikke har en virkning.

Røde Kors finder, at frihedsberøvelse skal begrænses mest muligt, at alternativer til frihedsberøvelse altid skal overvejes aktivt, og at børn aldrig bør frihedsberøves.

Endvidere anfører Røde Kors, at der efter deres opfattelse anvendes en vidtgående fortolkning af, hvornår der er "reel udsigt til udsendelse". Efter Røde Kors' opfattelse bør der være konkrete grunde til at antage, at den pågældende person vil kunne blive udsendt til hjemlandet for at kunne retfærdiggøre frihedsberøvelsen. En generel forventning om, at udsendelse vil kunne ske, vil ikke være tilstrækkelig konkret, idet det er udgangspunktet for de danske myndigheder, at hjemlandet i alle tilfælde er folkeretligt forpligtet til at tillade deres statsborgere at indrejse i hjemlandet.

Røde Kors anbefaler endvidere, at der indføres en formaliseret, obligatorisk og mere omfattende screeningsprocedure eller helbredsundersøgelse forud for frihedsberøvelsen, således at frihedsberøvelse af sårbare asylansøgere, herunder ofre for tortur, undgås. Resultatet af denne undersøgelse skal inddrages i vurderingen af, hvorvidt den pågældende kan frihedsberøves og under hvilke forhold.

SOS Racisme bemærker, at asylansøgere efter foreningens opfattelse frihedsberøves med hjemsendelse for øje, uanset at de ikke kan hjemsendes.

SOS Racisme bemærker endvidere, at der stædigt holdes fast i de motivationsfremmende foranstaltninger for at få udlændinge til at rejse hjem, selv om det sjældent virker, selv om hjemlandet måske ikke vil tage imod personerne, og selv for de asylansøgere, som er statsløse. Foreningen bemærker endvidere, at lovforslaget opfordrer til øget brug af frihedsberøvelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal indledningsvis anføre, at bestemmelserne i udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., (om frihedsberøvelse med henblik på udsendelse) og i § 36, stk. 5 og 6, (om frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning), som blev ændret ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen), foreslås videreført uændret.

Ændringen af bestemmelsen i § 36, stk. 1, 1. pkt., har generelt til formål at sikre, at der normalt skal ske frihedsberøvelse af afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold med henblik på udsendelse, medmindre frihedsberøvelsen vil være i strid med Danmarks internationale forpligtigelser.

Danmarks internationale forpligtelser omfatter navnlig artikel 5 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det følger i den forbindelse af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at frihedsberøvelse af en person, mod hvem der tages skridt til udvisning eller udlevering, ikke kræver andet formål eller anden 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.

Udlændinge- og Integrationsministeriet er ikke enig i, at der anvendes en (for) vidtgående fortolkning af, hvornår der er reel udsigt til udsendelse. Det er således ministeriets vurdering, at bestemmelsen administreres inden for de rammer, der følger af bestemmelsen og af Danmarks internationale forpligtelser.

Som der er redegjort for i lovforslaget, vil der 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 udsendelser.

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 kan udsendes.

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.

Er der tale om, at myndighederne er vidende om, at en beslutning om udsendelse ikke kan gennemføres, vil udlændingen ikke (længere) kunne frihedsberøves. Derimod er det ikke i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention at frihedsberøve en udlænding blot som følge af, at udsendelse er forbundet med vanskeligheder. Der kan f.eks. være tale om en udlænding, der har fået afslag på asyl, men nægter at samarbejde med myndighederne med henblik på udsendelse, f.eks. ved ikke at oplyse rette identitet, nationalitet, fremskaffe de nødvendige papirer mv.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal endvidere – for så vidt angår de skærpede regler om frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning efter § 36, stk. 5 og 6 – anføre, at det ikke er acceptabelt, at afviste asylansøgere ved at nægte at samarbejde om deres hjemsendelse kan hindre gennemførelse af

deres udsendelse. Der bør således fortsat kunne gribes ind ved brug af motivationsfremmende frihedsberøvelse for dermed i videst muligt omfang at motivere den pågældende til at samarbejde.

Som anført i bemærkningerne til lovforslaget har reglerne om frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning været anvendt i et mindre omfang, og der er ikke på baggrund af de indhentede erfaringer grundlag for ministeriet for at antage, at frihedsberøvelse ikke har en sådan motiverende effekt på udlændinge, der afviser at samarbejde om deres udrejse.

Som det også fremgår, er det regeringens opfattelse, at frihedsberøvelse har en motiverende effekt og tilskynder til udrejse, ligesom der skal være en oplevelse af, at det har klare konsekvenser ikke at medvirke til udrejse. Frihedsberøvelsen forudsættes opretholdt, så længe det kan motivere til udrejse, og det er op til domstolene at vurdere dette. På den baggrund foreslås bestemmelserne herom opretholdt.

For så vidt angår Dansk Flygtningehjælps bemærkninger om frihedsberøvelse af sårbare udlændinge skal Udlændinge- og Integrationsministeriet anføre, at ministeriet er enig i, at der skal udvises tilbageholdenhed med frihedsberøvelse af sårbare udlændinge. Ministeriet er endvidere enig i, at de af flygtningehjælpen nævnte persongrupper efter omstændighederne også kan anses for at være sårbare. Det må dog altid bero på en konkret vurdering af den enkelte persons forhold, om en person skal frihedsberøves, eller om personens tilstand er af en sådan sårbar karakter, at der ikke kan ske frihedsberøvelse.

Endelig bemærkes – for så vidt spørgsmålet om indførelse af obligatorisk screeningsprocedure eller helbredsundersøgelse inden iværksættelse af en frihedsberøvelse – at Udlændinge- og Integrationsministeriet ikke finder grundlag for at indføre en obligatorisk ordning. Det bemærkes i den forbindelse, at politiet i dag efter omstændighederne kan foranledige en lægeundersøgelse gennemført, hvis udlændingen i forbindelse med iværksættelse af en frihedsberøvelse oplyser at være syg, og hvis forholdene i øvrigt tilsiger dette. Endvidere kan politiet, hvis de i øvrigt er besiddelse af oplysninger om den pågældendes sundhedstilstand, lade disse oplysninger indgå i vurderingen af, om der skal ske frihedsberøvelse af den pågældende udlænding.

2.1.6. Frihedsberøvelse af asylansøgere ved indrejsen

Dansk Flygtningehjælp finder i lyset af indgrebets meget alvorlige karakter, at det bør præciseres, at frihedsberøvelse af asylansøgere i forbindelse med indrejsen kun kan finde sted i perioder, hvor Danmark oplever en væsentlig forøgelse af antallet af indrejsende flygtninge og asylansøgere. Der bør endvidere indføres en øvre grænse - på f.eks. 7 eller 14 dage - for frihedsberøvelsens varighed. Det bør præciseres i lovforslaget, at en vurdering af den enkeltes forhold altid skal tages med i betragtningen af, om frihedsberøvelse er lovlig. Det skal således indgå i vurderingen, om den pågældende person f.eks. er torturoffer eller en ung og frisk

mand. Dansk Flygtningehjælp anfører videre, at frihedsberøvelse af asylansøgere ved indrejsen bør være så kortvarig som mulig.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater er af den opfattelse, at reglen om frihedsberøvelse i forbindelse med en asylansøgers indrejse har været brugt i meget begrænset omfang. Foreningen finder derfor, at bestemmelsen herom bør ophæves, da der ikke er et behov for bestemmelsen i øjeblikket, og det er svært at forestille sig, at et sådan behov skulle opstå.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der redegøres for menneskeretten i relation til frihedsberøvelse af asylansøgere ved indrejse, og at der indsættes en øvre grænse for den tidsmæssige udstrækning af frihedsberøvelsen.

Røde Kors bemærker, at der desværre ses en tendens til frihedsberøvelse af asylansøgere ved indrejsen i flere europæiske lande uden, at der sker en konkret og individuel vurdering. Røde Kors anbefaler derfor, at der indsættes en øvre grænse for frihedsberøvelsen, at det præciseres, at frihedsberøvelse altid forudsætter en konkret vurdering, og at muligheden for at frihedsberøve asylansøgere ved indrejsen kun gælder i situationer, hvor Danmark oplever en voldsom stigning i antallet af indrejsende asylansøgere.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at bestemmelsen blev indført med lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen). Der lægges ikke ved nærværende lovforslag op til at foretage ændringer af bestemmelsen, som således foreslås videreført.

Bestemmelsen har til formål at gøre det muligt for politiet at frihedsberøve asylansøgere ved indrejsen, hvis det er nødvendigt for den indledende registrering og sagsbehandling.

Det er således ministeriets opfattelse, at muligheden for at frihedsberøve afviste asylansøgere med henblik på registrering mv. er med til at sikre en grundig og korrekt behandling af den pågældendes asylansøgning, ligesom det er med til at sikre en effektiv og hurtig udsendelse af den pågældende i tilfælde af, at vedkommende får afslag på asyl.

Udlændinge- og Integrationsministeriet er ikke enig i Røde Kors' anbefaling om, at det bør præciseres, at frihedsberøvelse altid forudsætter en konkret vurdering.

Det er ministeriets opfattelse, at behovet for frihedsberøvelse med henblik på registrering mv. kan gøre sig gældende både i perioder med et øget indrejsetal og i perioder, hvor indrejsetallene er lavere. På den baggrund kan frihedsberøvelsen 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.

Det bemærkes endvidere, som det fremgår af lovforslagets punkt 2.1.7.3, at politiet i hvert enkelt tilfælde skal foretage en konkret vurdering af, om det er nødvendigt i den enkelte situation at foretage frihedsberøvelse.

Endvidere kan politiet alene opretholde frihedsberøvelsen, så længe det er nødvendigt for at foretage registrering mv.

Som anført er der ikke lovforslaget fastsat en bestemt øvre tidsgrænse for, hvor længe en asylansøger kan frihedsberøves efter den foreslåede bestemmelse, og det er fortsat ministeriets opfattelse, at der ikke er behov for at indsætte en sådan grænse.

Politiet (og retten, hvis sagen er indbragt herfor) kan således alene frihedsberøve asylansøgere efter den foreslåede bestemmelse, hvis det er nødvendigt – og kun så længe, det er nødvendigt – med henblik på at foretage de nævnte sagsskridt. Varigheden af frihedsberøvelsen må ikke gå udover, hvad der med rimelighed kan anses for nødvendigt af hensyn til det forfulgte formål, jf. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis om Den Europæiske Menneskerettighedskonventionens artikel 5, stk. 1 litra f.

Som følge heraf vil en frihedsberøvelse med henblik på foretagelse af de nævnte indledende sagsskridt – selv med et ekstraordinært stort antal indrejsende asylansøgere – alene kunne opretholdes af politiet (eller retten, hvis sagen er indbragt herfor) i en væsentlig kortere periode, end hvis frihedsberøvelsen sker med henblik på udsendelse, hvor tidsgrænsen som udgangspunkt er fastsat til 6 måneder.

Det er ministeriets opfattelse, at det herved sikres, at frihedsberøvelse ikke udstrækkes længere end nødvendigt.

Ministeriet har ikke fundet anledning til nærmere at redegøre for forholdet til Danmarks internationale forpligtigelser, idet der i forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen) (L 62, af 18. november 2015), punkt 3.1 er redegjort herfor. På den baggrund og under hensyn til, at bestemmelsen foreslås videreført uændret, indeholder lovforslaget således ikke en menneskeretlig redegørelse.

2.1.7. Suspension af domstolsprøvelse

Advokatrådet finder det retssikkerhedsmæssigt særdeles betænkeligt, at det foreslås at bemyndige ministeren til at suspendere retten til automatisk domstolsprøvelse af frihedsberøvelse, jf. udlændingelovens § 37 k, stk. 1, og at denne mulighed finder anvendelse indtil 1. december 2021. Det gælder også, selvom der nu indføres regler om domstolsprøvelse inden 4 uger. Advokatrådet lægger vægt på,

at retten til domstolsprøvelse i forbindelse med frihedsberøvelse er et helt grundlæggende og meget afgørende princip i et retssamfund. Udgangspunktet i grundloven er således, at en anholdt inden 24 timer skal stilles for en dommer. Denne bestemmelse gælder ikke i sager efter udlændingeloven, men det må stadig anses for et grundlæggende princip, at en frihedsberøvet skal stilles for en dommer så hurtigt som muligt. På den baggrund finder Advokatrådet det betænkeligt, at det overlades til en minister – og ikke Folketinget – at suspendere adgangen til den automatiske domstolsprøvelse.

Advokatrådet finder endvidere, at der bør lægges vægt på, at bestemmelsen ikke har været i brug, heller ikke under den ekstraordinære situation i efteråret 2015, hvorfor der ikke synes at være noget som helst behov for en så vidtgående og retssikkerhedsmæssigt betænkelig bemyndigelse.

Advokatrådet opfordrer på den baggrund til at genoverveje lovforslaget set i lyset af, at behovet for den retssikkerhedsmæssigt betænkelige regulering ikke længere er til stede, og måske aldrig har været det.

Dansk Flygtningehjælp anbefaler, at bestemmelsen ophæves hurtigst muligt. Hvis bestemmelsen opretholdes, anbefaler Dansk Flygtningehjælp, at reglerne under suspensionsperioden bør strammes, så den automatiske domstolsprøvelse finder sted senest f.eks. 7 eller 14 dage efter frihedsberøvelsens iværksættelse. Den foreslåede 4 ugers frist er således efter foreningens opfattelse for lang. Endvidere finder Dansk Flygtningehjælp, at anvendelsesområdet for suspension bør begrænses til at omfatte frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 6. pkt. Ved udløbet af suspensionsperioden bør de almindelige gældende regler om automatisk domstolsprøvelse træde i kraft umiddelbart. Dansk Flygtningehjælp finder også, at der bør indføres en frist for, hvor længe den samlede suspensionsperiode kan gælde. Dansk Flygtningehjælp finder i øvrigt forslaget om automatisk domstolsprøvelse positivt.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater og **SOS Racisme** finder, at bestemmelsen bør ophæves. SOS Racisme anfører i den forbindelse, at foreningen ikke finder, at det er juridisk eller retssikkerhedsmæssigt korrekt at ophæve retstilstanden midlertidigt og kunne indespærre udlændinge uden at fremstille dem for en dommer inden tre døgn. Foreningen bemærker i den forbindelse, at ethvert menneske er et retssubjekt, også når der er kommet mange mennesker til Danmark på én gang.

Institut for Menneskerettigheder er af den opfattelse, at domstolsprøvelse af frihedsberøvelsen efter 4 uger vil udgøre en krænkelse af EMRK artikel 5, stk. 4, og anbefaler, at den øvre grænse for fremstilling af en frihedsberøvet udlænding ikke overstiger 14 dage. Det er endvidere instituttets opfattelse, at ministeriet bør redegøre for menneskeretten i relation til suspension af de almindelige regler for domstolsprøvelsen af frihedsberøvelsens lovlighed.

Røde Kors finder det positivt, at der er fastsat en tidsfrist, og at bestemmelsen forventes ophævet den 1. december 2021.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at muligheden for i en periode med et stort antal sager om frihedsberøvelse at suspendere den automatiske adgang til domstolsprøvelse inden for 3 døgn bør videreføres.

Bestemmelsen sikrer, at politiet har de nødvendige redskaber til at håndtere en eventuel massetilstrømning af flygtninge og migranter, og 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. Tilsvarende sikres domstolene tid til at behandle sager om frihedsberøvelse.

Det forhold, at bestemmelsen ikke har været anvendt, ændrer ikke herved. Bestemmelsen er således alene påtænkt at skulle finde anvendelse i særlige tilfælde, hvor der sker en væsentlig stigning i tilstrømningen af flygtninge og migranter, og hvor det bliver nødvendigt at frihedsberøve et større antal asylansøgere og udlændinge, der indrejser ulovligt her i landet. Uanset at Danmark lige nu oplever lave indrejse- og asyltal, og at situationen i dag er væsentlig forskellig fra efteråret 2015, kan situationen ændre sig med meget kort varsel. Presset på EU's ydre grænser er fortsat højt, og antallet af flygtninge og migranter, der kommer til EU over Middelhavet, er fortsat stort. Der må derfor udvises rettidig omhu for at sikre, at Danmark også fremadrettet kan håndtere en situation med markant højere indrejsetal og et øget antal asylansøgere.

Det er i den forbindelse ministeriets opfattelse, at politiet og domstolene skal sikres den nødvendige tid til at gennemføre en domstolsprøvelse i en periode med øget indrejsetal. Det ændrer dog ikke ved, at der i suspensionsperioden vil skulle ske domstolsprøvelse så hurtigt som muligt i den konkrete situation. Det forudsættes endvidere, at ordningen administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtigelser. Uanset den foreslåede frist på 4 uger vil der således skulle ske domstolsprøvelse så hurtigt, at kravet ifølge EMRK artikel 5, stk. 4 - under hensyn til omstændighederne i sagen og omfanget af tilstrømningen af flygtninge og migranter - opfyldes. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at den foreslåede ændring af udlændingelovens § 37 k, stk. 2, er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 5.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har bl.a. på baggrund af bemærkningerne fra Institut for Menneskerettigheder fundet anledning til at præcisere forholdet til Danmarks internationale forpligtigelser i lovforslaget (afsnit 2.1.8.4) i relation til den foreslåede 4 ugers frist for domstolsprøvelse. Som det fremgår, må det efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse antages, at hvis et usædvanligt stort antal personer frihedsberøves, og dette medfører en uforudset stor byrde for de relevante myndigheder, vil dette, efter en konkret vurdering, kunne medføre, at der, uden at det er i strid med EMRK artikel 5, stk. 4, kan gå længere tid, før der sker prøvelse af frihedsberøvelsen, end under normale omstændigheder. Det

vil efter ministeriets opfattelse kunne være tilfældet i den særlige situation, hvor der er truffet beslutning om suspension af den normale domstolsprøvelse.

Udlændinge- og integrationsministeriet finder det ikke hensigtsmæssigt at fastsætte en frist for, hvor længe den samlede suspensionsperiode kan vare. Der er således ikke nogen grænse for, hvor mange gange ministeren kan forlænge en suspensionsperiode forudsat, at betingelserne herfor fortsat er til stede. Behovet herfor må vurderes ud fra den konkrete situation. Hvis det i løbet af en suspensionsperiode viser sig, at behovet for suspension ikke længere er til stede, skal suspensionen kaldes tilbage.

Udlændinge- og integrationsministeren skal dog 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.

2.1.8. Kortere udrejsefrist for asylansøgere

Dansk Flygtningehjælp anfører, at udrejsefristen bør være 4 uger, så frivillig udrejse i højere grad bliver en mulighed.

Røde Kors oplyser, at det er organisationens erfaring, at den korte udrejsefrist er meget belastende for afviste asylansøgere, og at hvis der skal være en reel chance for, at en afvist asylansøger skal rejse frivilligt hjem inden for en given frist, kræver det en mere realistisk udrejsefrist på f.eks. 4 uger.

En asylansøger, der har fået endeligt afslag på asyl, er forpligtet til at udrejse, og skal udrejse så hurtigt som muligt. Derfor er der fastsat en så kort udrejsefrist som muligt. Det forhold, at en række afviste asylansøgere ikke efterkommer myndighedernes afgørelse om udrejse og den fastsatte udrejsefrist, ændrer ikke herved og skal efter ministeriets opfattelse ikke føre til, at der fastsættes en længere udrejsefrist.

2.1.9. Opholdspligt for afviste asylansøgere mv.

Dansk Flygtningehjælp anbefaler, at det bør fremgå af udlændingelovens § 42 a, at familier med børn kun pålægges opholdspligt på indkvarteringssteder, der er egnede til børn. Dansk Flygtningehjælp finder ikke, at Udrejsecenter Sjælsmark er egnet til børn, medmindre en udrejse er ganske nært forestående. Derudover opfordrer Dansk Flygtningehjælp til, at forholdene på udrejse- og hjemrejsecentre generelt forbedres.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater mener ikke, at brugen af opholdspligt på udrejsecenterne har en motiverende virkning, hvorfor bestemmelsen således ikke tjener dette formål. Foreningen stiller sig kritisk over for det nye hjemrejsecenter. Foreningen mener, at kombinationen af opholdspligt og meldepligt i realiteten udgør en form for frihedsberøvelse. Endvidere anfører foreningen, at der ingen retssikkerhed er i forhold til motivationsfremmende foranstaltninger, idet afviste asylansøgere kan interneres på ubestemt tid under forhold, der er værre end dem, som danske strafafsonere udsættes for. Foreningen mener således, at reglerne om opholdspligt og meldepligt sammenholdt med muligheden for straf for manglende overholdelse virker som en uhensigtsmæssig kriminalisering af deres klienter.

Foreningen anfører videre, at det fremgår af lovforslaget, at mere end 100 afviste asylansøgere er forsvundet fra Udrejsecenter Kærshovedgård, men at man mangler at oplyse, at ganske få som følge af motivationsfremmende foranstaltninger er rejst hjem. Foreningen anfører, at de forsvundne derimod er rejst til andre europæiske lande, hvilket betyder, at Danmark midlertidigt er sluppet af med "problemet", men senere vil blive mødt med krav om tilbagetagelse, når disse lande finder fingeraftryk fra Danmark. Foreningen anfører videre, at den egentlig løsning efter deres mening ikke er kriminalisering af deres klienter (hvilket er helt uden effekt på deres motivation for at rejse hjem), men derimod at indgå aftaler med de lande, der nægter at tilbagetage egne statsborgere.

Røde Kors anfører, at de foreløbige erfaringer viser, at en del af de afviste asylansøgere ikke efterkommer myndighedernes pålæg. Røde Kors anfører, at det ikke er undersøgt, hvor disse personer efterfølgende har taget ophold, og at det er i samfundets interesse i forhold til at skabe parallelsamfund, at dette undersøges nærmere. Røde Kors finder det positivt, at en udlænding fortsat ikke vil blive pålagt opholdspligt, hvis særlige grunde taler for det. Røde Kors anbefaler, at de konkrete dispensationsgrunde for opholdspligt nævnes i bestemmelsen.

SOS Racisme anfører, at regeringen stædigt holder fast i de såkaldte "motivationsfremmende foranstaltninger" for at få udlændinge til at rejse hjem, selvom det sjældent virker, og selvom hjemlandet måske ikke vil tage imod personerne, og selv for statsløse asylansøgere.

Bestemmelsen i § 42 a, stk. 8, 2. pkt., der blev indført med lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen), foreslås videreført uændret.

Bestemmelsen omfatter udlændinge, som opholder sig ulovligt i landet, og som nægter at efterkomme myndighedernes afgørelse om at udrejse. Det er således Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at myndighederne har en klar interesse i løbende at have kendskab til de pågældende udlændinges opholdssted, ligesom det skal stå den enkelte udlænding klart, at den pågældende har pligt til at udrejse og således skal motiveres hertil. Det forhold, at de foreløbige erfaringer

med pålæg om opholdspligt viser, at en del af de afviste asylansøgere ikke efterkommer myndighedernes pålæg, ændrer ikke herved.

Det er endvidere ministeriets opfattelse, at pålæg om opholdspligt på et udrejsecenter ikke har en sådan intensitet, at der er tale om frihedsberøvelse omfattet af EMRK artikel 5. Ministeriet har herved lagt vægt på, at den pågældende udlænding, bortset fra meldepligten, frit kan færdes uden for centret om dagen og have kontakt med det omgivende samfund, ligesom den pågældende også i aften- eller nattetimerne vil kunne opholde sig og færdes uden for indkvarteringsstedet, så længe udlændingen vender tilbage til indkvarteringsstedet og har indkvarteringsstedet som sit reelle opholdssted. Dvs. det sted, hvor vedkommende overnatter.

Det forhold, at den pågældende tillige er pålagt meldepligt og kan være pålagt underretningspligt, indebærer efter ministeriets opfattelse ikke, at pålæggene – hverken hver for sig eller samlet – har en sådan intensitet, at der er tale om frihedsberøvelse omfattet af artikel 5. Det bemærkes i den forbindelse, at meldepligten som udgangspunkt kan afvikles i tidsrummet mellem kl. 9 og 15, og at opfyldelse af underretningspligten ikke forudsætter, at den pågældende opholder sig på indkvarteringsstedet.

Der kan i øvrigt henvises til Højesterets dom af 1. juni 2012, optrykt i UfR.2012.2874 H, hvor Højesteret fandt, at opholdspligten og meldepligten i det konkrete tilfælde ikke kunne anses for at være frihedsberøvelse omfattet af EMRK artikel 5.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder generelt, at indkvarteringsforholdene for familier på Udrejsecenter Sjælsmark er både ordentlige og hensigtsmæssige, når henses til, at centret er et asylcenter, og at de indkvarteredes ophold i sagens natur er midlertidigt, idet det påhviler dem at udrejse af Danmark.

På Udrejsecenter Sjælsmark er Røde Kors ansvarlig for undervisnings- og aktivitetstilbud, børneundervisning og fritidstilbud, børnepasningstilbud samt sundhedstilbud til samtlige indkvarterede. Der er etableret børnehave på centret for børn i alderen 3-6 år, og der er legepladser og en multibane (boldbane). Børn indkvarteret på Sjælsmark er omfattet af samme forebyggende sundhedsordninger samt vederlagsfri sundhedsbehandling som herboende børn.

Mindreårige asylansøgere i den undervisningspligtige alder har mulighed for at modtage undervisning i en kommunal folkeskole, hvis de er blevet visiteret til det, og de lokale skolemyndigheder ønsker at tage imod dem. Dette gælder, uanset om børnene er indkvarteret på et opholds-, hjemrejse- eller udrejsecenter.

For så vidt angår muligheden for at dispensere fra et pålæg om opholdspligt skal ministeriet anføre, at der i bemærkningerne til forslag nr. L 62 af 18. november 2015 til lov om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen), nærmere er redegjort for de tilfælde, hvor der kan dispenseres

fra pålæg om opholdspligt. Ministeriet finder ikke, at der er anledning til i loven at indføre disse dispensationsgrunde.

Ministeriet er i øvrigt enig i, at det skal sikres, at de pågældende udlændinge sendes ud af landet, og at det undgås, at de opholder sig ulovligt her i landet i parallelsamfund. Bl.a. på den baggrund arbejder ministeriet løbende på at styrke muligheden for udsendelse af afviste asylansøgere.

2.1.10. Meldepligt for afviste asylansøgere mv.

Dansk Flygtningehjælp anfører, at der bør udvises en større fleksibilitet både i forhold til vurderingen af, om meldepligt er nødvendig, omfanget af og den nærmere afvikling af meldepligten. Meldepligten bør ikke være til hinder for, at en afvist asylansøger kan opretholde en meningsfuld hverdag og familieliv.

Foreningen af Udlænderetsadvokater er meget kritiske overfor reglerne om meldepligt og mener, at reglerne er stærkt skadelige for mennesker, der i forvejen er i en uhyre vanskelig situation. Foreningen finder, at man med de nye regler om opholdspligt bevæger sig tæt på Torturkonventionens artikel 12 og 16, og muligvis Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3.

Røde Kors bemærker, at det ikke er organisationens opfattelse, at meldepligten bidrager til at fremme en hurtig udrejse. Røde Kors oplever videre, at meldepligten i konkrete tilfælde kan være meget indgribende i den enkeltes livsførelse, og Røde Kors skal understrege vigtigheden af, at adgangen til dispensation rent faktisk benyttes, hvor det måtte være nødvendigt som følge af personens helbreds-tilstand eller i tilfælde af vigtige familiemæssige grunde. og Røde Kors henstiller til, at meldepligten afvikles på en hensynsfuld måde.

SOS Racisme anfører, at regeringen stædigt holder fast i de såkaldte ”motivationsfremmende foranstaltninger” for at få udlændinge til at rejse hjem, selvom det sjældent virker, og selvom hjemlandet måske ikke vil tage imod personerne, og selv for statsløse asylansøgere.

Bestemmelsen i § 34, stk. 3, der blev indført med lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen), foreslås videreført uændret.

Det er således Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at de skærpede regler om pålæg af meldepligt over for afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold samt kriminelle udviste bør opretholdes uændret.

Som anført ovenfor under pkt. 2.1.10.3 vedrørende opholdspligt er der tale om udlændinge, som opholder sig ulovligt i landet, og som nægter at efterkomme myndighedernes afgørelse om udrejse. Det er – som anført ovenfor – Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at myndighederne har en klar interesse i løbende at have kendskab til de pågældendes udlændinges opholdssted, ligesom

det skal stå den enkelte udlænding klart, at den pågældende har pligt til at udrejse og således skal motiveres hertil.

Det forhold, at nogle afviste asylansøgere ikke efterkommer myndighedernes pålæg, ændrer ikke herved.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at et pålæg om meldepligt ikke kan anses for så belastende, at EMRK artikel 3 – eller reglerne i Torturkonventionen – krænkes. For at være omfattet af EMRK artikel 3 kræves, at den behandling, som vedkommende har været udsat eller udsættes for, overstiger et vist minimum af alvor, og det er ministeriets opfattelse, at et pålæg om meldepligt ikke har karakter af en behandling i strid med EMRK artikel 3 eller Torturkonventionen.

Det er endvidere ministeriets opfattelse, at meldepligten afvikles på en hensynsfuld måde, ligesom der kan dispenseres fra meldepligten, hvis særlige grunde taler imod pålæg om meldepligt. Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til, at meldepligten afvikles mellem kl. 9 og 15 og dermed giver mulighed for, at den enkelte udlænding kan afvikle meldepligten på et af den pågældende besluttet tidspunkt, så længe det sker inden for den nævnte tidsramme.

2.1.11. Skærpet adgangskontrol og adgang til visitation i udrejsecentre

Røde Kors anerkender behovet for at opretholde ro og orden gennem f.eks. adgangskontrol, men anfører, at det bør ske på en måde, så beboerne ikke føler sig kriminaliseret. I øvrigt er det Røde Kors' opfattelse, at visitation og optagelse af fingeraftryk bør være en myndighedsopgave.

Det er ikke formålet med den skærpede adgangskontrol og adgang til visitation på udrejsecentre at kriminalisere udlændinge. Ministeriet er imidlertid af den opfattelse, at adgangskontrol med fingeraftryk og visitation kan medvirke til, at uvedkommende ikke får adgang til centrene, og det er således med til at opretholde ro, orden og sikkerhed på centrene af hensyn til beboere, gæster og personale.

2.1.12. Afskæring af klageadgang i forbindelse med Udlændingestyrelsens afgørelser om opholdspligt for afviste asylansøgere

Foreningen af Udlændingeretsadvokater er kritisk overfor den manglende klageadgang. Foreningen mener, at det bestyrker oplevelsen af totalt fravær af retssikkerhed, herunder at der reelt diskrimineres i forhold til de regler med klageadgang, der ellers findes i det danske samfund.

Røde Kors mener, at det vil være hensigtsmæssigt at give klageadgang til Udlændinge- og Integrationsministeriet, idet proportionalitetsvurderingen i konkrete sager har vist sig ikke at være opfyldt sammenholdt med, at overtrædelse af et pålæg om opholdspligt er strafbelagt.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder ikke anledning til at indføre en klageadgang for udlændinge, der pålægges opholdspligt. Sager om pålæg om opholdspligt behandles af Udlændingestyrelsen, der foretager en grundig vurdering af, om betingelserne for pålægget er opfyldt. Dertil kommer, at den enkelte udlænding har mulighed for at indbringe en sag om meldepligt for domstolen og således få prøvet sagens lovlighed.

2.1.13. Straf for overtrædelse af opholdspligt for afviste asylansøgere pålagt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt.

SOS Racisme anfører, at lovforslaget opfordrer til øget straf for ikke at overholde meldepligt og opholdspligt, og at det er straf for straffens skyld og helt usmægtigt.

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen) blev straffebestemmelsen i udlændingelovens § 60 ændret, således at der kan idømmes straf for manglende overholdelse af et pålæg om opholdspligt for afviste asylansøgere. Den gennemførte ændring foreslås videreført uændret.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at bestemmelsen for straf for overtrædelse af opholdspligt pålagt efter § 42 a, stk. 8, 2. pkt., bør opretholdes uændret. Det er således ministeriets opfattelse, at der skal være klare konsekvenser i form af straf, hvis en afvist asylansøger eller en udlænding uden lovligt ophold ikke overholder sin opholdspligt.

2.2. Planlovens regler om midlertidige opholdssteder til flygtninge

Røde Kors har forståelse for kommunernes behov for at kunne udvide mulighederne for at tilvejebringe midlertidige indkvarteringsmuligheder og opholdssteder. Det er vigtigt, at kommunerne kan håndtere opgaven med midlertidig indkvartering, så overgangen til permanent bolig bliver så god som mulig – også under yderligere pres. Røde Kors anerkender derfor ønsket om at opretholde bestemmelsen uændret.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig Røde Kors' bemærkninger.

2.3. Ændring af udlændingelovens § 37 f for så vidt angår støjbelastning

Røde Kors bemærker, at en længerevarende – om end midlertidig – boligplacering eller frihedsberøvelse med daglig støjpåvirkning kan udgøre et stressелеment i hverdagen, særligt for sårbare eller traumatiserede flygtninge. Røde Kors anbefaler derfor, at disse og familier med børn ikke indkvarteres på støjbelastede arealer.

SOS Racisme bemærker, at man ikke tænker på udlændinges helbred, når man efter lovforslaget ikke behøver at overholde diverse støjgrænser, når man place-

rer midlertidige opholdssteder for udlændinge, men at det er nok, at det snarest muligt drøftes med en entreprenør, hvordan man kan skærme for støjen.

Som det fremgår af pkt. 2.3.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, kan adgangen til efter udlændingelovens § 37 f at fravige planloven alene anvendes i særlige tilfælde, hvorved forstås 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 i øvrigt har for at tilvejebringe indkvarteringspladser til asylansøgere mv., eller som politiet har for tilvejebringelse af frihedsberøvelsesfaciliteter.

Som det endvidere fremgår af pkt. 2.3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, følger det af den foreslåede bestemmelse, at der snarest muligt skal etableres passende afskærmningsforanstaltninger. Det bemærkes i den forbindelse, at hvis der f.eks. er tale om en lokalitet, hvor det forventes, at de pågældende personer i praksis vil opholde sig i en længere periode, vil kravene til passende afskærmningsforanstaltninger være større, end hvis der er tale om en lokalitet, hvor de pågældende personer i praksis alene forventes at opholde sig for en kortere periode.

3. Lovforslaget

Der er foretaget en række lovtekniske ændringer og mindre redaktionelle justeringer og præciseringer af lovudkastet.

Lovudkastet adskiller sig herudover fra det lovforslag, der har været sendt i høring, på følgende punkter:

- Den foreslåede ændring af § 37 k, stk. 2, er præciseret af lovtekniske grunde, herunder er fristen på "30 dage" erstattet af en frist på "4 uger".
- Den foreslåede ændring af § 37 k, stk. 3, er justeret således, at fristerne for indbringelse af spørgsmål om frihedsberøvelsens opretholdelse for retten fremgår af bestemmelsen dels i de tilfælde, hvor spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed ikke tidligere har været forelagt retten, dels i de tilfælde, hvor spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse tidligere har været forelagt retten.