

**Forslag
til
Lov om ændring af udlændingeloven og lov om fuldbyrdelse af straf mv.**

(Skærpet kontrol med fremmedkrigere, orienteringspligt for udlændinge på tålt ophold, der ikke er pålagt opholdspligt, adgang uden retskendelse til bopælen under varetægtsfængsling og afsoning med fodlænke på et indkvarteringssted, præcisering af Udlændingestyrelsens kontrolpligt og nyaffattelse af bestemmelserne om opholds-, underretnings- og meldepligt)

§ 1

I udlændingeloven jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af den 2. oktober 2017, som senest ændret ved lov nr. 743 af 8. juni 2018, foretages følgende ændringer:

1. § 34, stk. 4, affattes således:

»Stk. 4. Politiet 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, og 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, skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted.«

2. I § 34 indsættes efter stk. 5 som nyt stykke:

»Stk. 6. Politiet bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, hvis opholdstilladelse er bortfaldet i medfør af § 21 b, stk. 1, skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på at sikre en effektiv gennemførelse af udrejsen eller udsendelsen.«

Stk. 6 bliver herefter stk. 7.

3. I § 35 a, stk. 1, ændres "§ 42 a, stk. 8, 1. pkt.," til: "§ 34, stk. 6, 42 a, stk. 8, 1. pkt., § 42 a, stk. 8, 3. pkt.,".

4. I § 35 b indsættes efter stk. 1 som nye stykker:

»Stk. 2. Er den varetægtsfængslede indkvarteret på samme bopæl som andre personer over 18 år, kan kriminalforsorgsområdet som led i gennemførelse af tilsyn og kontrol skaffe sig adgang til den varetægtsfængsledes bopæl på indkvarteringsstedet uden retskendelse.

Stk. 3. Politiet yder kriminalforsorgsområdets personale nødvendig bistand ved anvendelsen af beføjelsen i stk. 2.»

Stk. 2 bliver herefter stk. 4.

5. § 42 a, stk. 8, 1. pkt., affattes således:

»Stk. 8. 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.«

6. I § 42 a, stk. 8, indsættes som 3. pkt.:

»Udlændingestyrelsen bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, hvis opholdstilladelse er bortfaldet efter § 21 b, skal tage ophold på et bestemt indkvarteringssted for de i stk. 1 og 2 nævnte udlændinge.«

3. pkt. bliver herefter 4. pkt.

7. § 42 a, stk. 9, affattes således:

»Stk. 9. Udlændingestyrelsen skal sikre, at det i fornødent omfang kontrolleres, at en udlænding, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. § 42 a, stk. 8, overholder det givne påbud. Udlændingestyrelsen skal endvidere sikre, at det i fornødent omfang kontrolleres, at en udlænding, som er pålagt at give underretning til indkvarteringsoperatøren, jf. § 42 a, stk. 10, overholder det givne påbud.«

8. I § 42 a, stk. 10, affattes således:

»Stk. 10. Udlændingestyrelsen bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8, 1. pkt. og 3. pkt., skal give underretning til indkvarteringsoperatøren, hvis udlændingen i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 6.00 opholder sig uden for indkvarteringsstedet. En underretning kan alene omfatte den førstkommende nat eller alene de tidsrum i løbet af den pågældende nat, hvor udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet.«

9. I § 42 a indsættes som nye stykker:

»Stk. 11. 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, og en udlænding, der har fået afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7, men som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, har pligt til at orientere politiet og Udlændingestyrelsen om sit faste opholdssted, såfremt udlændingen ikke er pålagt opholdspligt efter stk. 8, 1. pkt., og udlændingen tager fast ophold uden for et indkvarteringssted, jf. stk. 5, hvortil den pågældende er anvist eller kan anvises at tage ophold.«

»Stk. 12. Udlændingestyrelsen skal, såfremt særlige grunde taler herfor, beslutte, at en udlænding, som har taget fast ophold uden for et indkvarteringssted, jf. stk. 5 og 11, og som har orienteret herom, jf. stk. 11, får udgifterne til underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser, jf. stk. 1, jf. stk. 3 og 4, dækket af Udlændingestyrelsen efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse herom.«

Stk. 11-17 bliver herefter stk. 13-19.

10. I § 42 a, stk. 11, nr. 4, der bliver § 42 a, stk. 13, nr. 4, ændres »§ 34, stk. 1-3 og 6,« til: »§ 34, stk. 1-3 og 7,«

11. I § 42 a, stk. 13, der bliver § 42 a, stk. 15, ændres i nr. 3: »stk. 8, 1.pkt.,« til: »stk. 8, 1. og 3. pkt.,« og i nr. 4: »§ 34, stk. 4 og 5,« til: »§ 34, stk. 4-6,«

12. I § 46 a, stk. 1, ændres »§ 42 a, stk. 8, 1. og 2. pkt.,« til: »§ 42 a stk. 8, 1., 2. og 3. pkt.,«

13. I § 60, stk. 2, ændres »§ 34, stk. 4 og 5,« til: »§ 34, stk. 4, 5 og 6,« og »§ 42 a, stk. 8, 1. pkt.,« til: »§ 42 a, stk. 8, 1. og 3. pkt.,«.

14. I § 62 a, stk. 1, ændres »§ 34, stk. 4 eller 5,« til: »§ 34, stk. 4, 5 eller 6,« og »§ 42 a, stk. 8, 1. pkt.,« til: »§ 42 a, stk. 8, 1. eller 3. pkt.,«.

§ 2

I lov om fuldbyrdelse af straf m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1242 af 11. november 2015, som senest ændret ved lov nr. 672 af 8. juni 2017, foretages følgende ændringer:

1. I § 78 g, stk. 1, ændres "§ 34, stk. 4 eller 5, § 42 a, stk. 8, 1. pkt." til: "§ 34, stk. 4, 5 eller 6, § 42 a, stk. 8, 1. pkt., § 42 a, stk. 8, 3. pkt." og "udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt." ændres til: "udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. og 3. pkt."

2. I § 78 j indsættes efter stk. 2 som nye stykker:

»Stk. 3. Er den dømte indkvarteret på samme bopæl som andre personer over 18 år, kan kriminalforsorgsområdet som led i gennemførelse af tilsyn og kontrol, jf. § 78 i, stk. 1, nr. 6, skaffe sig adgang til den dømdes bopæl på indkvarteringsstedet uden retskendelse.

Stk. 4. Politiet yder kriminalforsorgsområdets personale nødvendig bistand ved anvendelsen af beføjelsen i stk. 2."

Stk. 3. bliver herefter stk. 5.

§ 3

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. maj 2019.

Stk. 2. Lovens § 2, nr. 2, træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

§ 4

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Stk. 2. Lovens §§ 1 og 2 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne med de ændringer, som de færøske forhold tilsiger.

Stk. 3. Lovens § 1 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

Indholdsfortegnelse

1. Lovforslagets baggrund og formål	6
2. Skærpet kontrol med fremmedkrigere	8
2.1. <i>Opholds-, underretnings- og meldepligt for fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold</i>	<i>8</i>
2.1.1. Gældende ret	8
2.1.2. Ministeriets overvejelser	11
2.1.3. Den foreslåede ordning	12
2.2. <i>Skærpet straf</i>	<i>13</i>
2.2.1. Gældende ret	13
2.2.2. Ministeriets overvejelser	13
2.2.3. Den foreslåede ordning	13
2.3. <i>Fastmontering af fodlænke som en del af straffen</i>	<i>14</i>
2.3.1. Gældende ret	14
2.3.2. Ministeriets overvejelser	15
2.3.3. Den foreslåede ordning	15
2.4. <i>Udgangskarantæne</i>	<i>16</i>
2.4.1. Gældende ret	16
2.4.2. Ministeriets overvejelser	17
2.4.3. Den foreslåede ordning	18
2.5. <i>Varetægtsfængsling</i>	<i>18</i>
2.5.1. Gældende ret	18
2.5.2. Ministeriets overvejelser	20
2.5.3. Den foreslåede ordning	20
2.6. <i>Løsladelse med henblik på straksudsendelse</i>	<i>22</i>
2.6.1. Gældende ret	22
2.6.2. Ministeriets overvejelser	23
2.6.3. Den foreslåede ordning	23
2.7. <i>Skærpede økonomiske konsekvenser</i>	<i>24</i>
2.7.1. Gældende ret	24
2.7.2. Ministeriets overvejelser	25
2.7.3. Den foreslåede ordning	25
3. Orienteringspligt	26
3.1. <i>Gældende ret</i>	<i>26</i>
3.1.1. Kontrolforanstaltninger over for udlændinge på tålt ophold	26
3.1.2. Forsørgelse og indkvartering af udlændinge på tålt ophold, der af særlige grunde ikke er pålagt opholdspligt eller har fået ophævet en opholdspligt	28
3.2. <i>Ministeriets overvejelser</i>	<i>29</i>
3.3. <i>Den foreslåede ordning</i>	<i>31</i>

4. Kriminalforsorgsområdets adgang til bopælen uden retskendelse ved varetægtsfængsling og afsoning med fodlænke på bopælen på indkvarteringsstedet.....	34
4.1. <i>Gældende ret</i>	34
4.1.1. Afsoning med fodlænke på bopælen på indkvarteringsstedet	34
4.1.2. Varetægtsfængsling på bopælen på indkvarteringsstedet	37
4.2. <i>Ministeriets overvejelser</i>	38
4.3. <i>Den foreslåede ordning</i>	40
5. Justering af Udlændingestyrelsens kontrolpligt for udlændinge pålagt opholdspligt	41
5.1. <i>Gældende ret</i>	41
5.2. <i>Ministeriets overvejelser</i>	42
5.3. <i>Den foreslåede ændring</i>	42
6. Præcisering af opholds-, underretnings- og meldepligt i relation til Danmarks internationale forpligtelser	42
6.1. <i>Gældende ret</i>	43
6.1.1. Opholdspligt.....	43
6.1.2. Underretningspligt	51
6.1.3. Meldepligt	57
6.2. <i>Ministeriets overvejelser</i>	61
6.3. <i>Den foreslåede ændring</i>	64
7. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser	65
7.1. <i>Den foreslåede ordning om opholds-, underretnings- og meldepligt for fremmedkrigere</i>	65
7.2. <i>Den foreslåede orienteringspligt</i>	67
7.3. <i>Den foreslåede nyaffattelse af opholds-, underretnings- og meldepligten</i>	68
8. Ligestillingsmæssige konsekvenser.....	70
9. Økonomiske konsekvenser for det offentlige	70
10. Implementeringskonsekvenser for det offentlige	70
11. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.	71
12. Administrative konsekvenser for borgerne	71
13. Miljømæssige konsekvenser	71
14. Forholdet til EU-retten	71
15. Hørte myndigheder og organisationer m.v.....	71
16. Sammenfattende skema.....	72

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Lovforslagets baggrund og formål

Regeringen ønsker at sikre en tæt kontrol med udlændinge på tålt ophold, kriminelle udviste og andre udlændinge, der er uønskede her i landet.

Regeringen har derfor siden sin tiltræden gennemført en række skærper af kontrollen med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste. Der er bl.a. indført en underretningspligt, som supplerer opholds- og meldepligten, straffen for overtrædelse af pålagte kontrolforanstaltninger er blevet skærpet, og der er indført mulighed for fodlænkeafsoning på bopælen på indkvarteringsstedet. Den skærpede kontrol afspejler, at de pågældende udlændinge skal udsendes, så snart muligheden herfor opstår, og at de danske myndigheder derfor har en interesse i at føre en tæt kontrol med de pågældendes opholdssted.

Formålet med dette lovforslag er at gennemføre en yderligere styrkelse af de danske myndigheders muligheder for at føre kontrol med udlændinge, der er uønskede her i landet.

Lovforslaget indeholder for det første forslag om at skærpe kontrollen med de såkaldte fremmedkrigere. Der er her tale om udlændinge, som har haft opholdstilladelse her i landet, men som har deltaget i – eller antages at have deltaget i – aktiviteter i udlandet til fare for statens sikkerhed eller andre staters sikkerhed eller den offentlige orden, hvorfor deres opholdstilladelse er bortfaldet.

Reglerne om bortfald af fremmedkrigeres opholdstilladelse blev indført i 2015 og har været anvendt i et mindre antal tilfælde over for udlændinge, som har opholdt sig i udlandet på bortfaldstidspunktet. De vil herefter ikke kunne genindrejse. Reglerne omfatter dog også herværende udlændinge, hvor det først efter deres tilbagevenden viser sig, at de har været fremmedkrigere i udlandet. De pågældende er uønskede her i landet og vil skulle udsendes, så snart muligheden herfor opstår.

Det foreslås, at de danske myndigheders muligheder for at føre kontrol med herværende fremmedkrigere styrkes. Fremover skal de fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, være undergivet samme skærpede kontrolregime som kriminelle udviste.

Der henvises til lovforslagets pkt. 2.

Lovforslaget indeholder for det andet forslag om at styrke myndighedernes mulighed for at føre kontrol med udlændinge på tålt ophold, der får ophævet deres opholdspligt. På baggrund af Højesterets dom af 17. januar 2017, jf. UfR.2017.1228H, har en række udlændinge på tålt ophold fået ophævet deres opholdspligt som følge af, at pålægget om opholdspligt udgjorde et uproportionalt indgreb i deres bevægelsesfrihed i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). De pågældende vil derfor som udgangspunkt kunne tage ophold uden for et indkvarteringssted. Det forhold, at opholdspligten er ophævet,

ændrer dog ikke ved, at de pågældende fortsat er på tålt ophold, og at de danske myndigheder fortsat har en interesse i at føre kontrol med de pågældende udlændinges opholdssted, og er ikke til hinder for, at de pågældende kan pålægges meldepligt hos politiet.

Det foreslås på den baggrund, at udlændinge på tålt ophold, der får ophævet opholdspligten, og som herefter tager ophold uden for det af Udlændingestyrelsen anviste indkvarteringssted, pålægges en pligt til at orientere både politiet og Udlændingestyrelsen om deres faste opholdssted. Formålet med en sådan orienteringspligt er at sikre, at politiet løbende har kendskab til den pågældendes opholdssted, således at den enkelte udlænding kan pålægges meldepligt i nærheden af det sted, hvor udlændingen tager fast ophold, og således at der kan ske udsendelse, når muligheden herfor opstår.

Lovforslaget ændrer ikke ved den gældende ordning, hvorefter udlændinge på tålt ophold, der får ophævet opholdspligten, eller som af særlige grunde ikke pålægges en sådan opholdspligt, som udgangspunkt alene har adgang til at få dækket udgifter til underhold og sundhedsmæssige ydelser (Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt) på det udrejsecenter, hvor den pågældende er anvist indkvartering. Dette gælder som udgangspunkt, selv om udlændingen fraflytter indkvarteringsstedet. Det foreslås dog, at det fastsættes nærmere i loven, at Udlændingestyrelsen i særlige tilfælde, hvor det er nødvendigt for at overholde Danmarks internationale forpligtelser, skal bestemme, at en udlænding, der fraflytter indkvarteringsstedet, er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt i tilknytning til nærmeste asylcenter eller på anden vis.

Der henvises til lovforslagets pkt. 3.

For det tredje indeholder lovforslaget et forslag om at justere reglerne om afsoning med fodlænke for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der er idømt straf for overtrædelse af pålæg om opholds-, underretnings- og meldepligt.

Kriminalforsorgsområdet skal efter de gældende regler i straffuldbyrdsloven føre tilsyn med den pågældende udlænding under strafudståelse med fodlænke og vil i den forbindelse bl.a. aflægge kontrolbesøg på udlændingens bopæl i udrejsecenteret. Det indgår som et vilkår for afsoning med fodlænke, at den enkelte udlænding undergiver sig kriminalforsorgsområdets tilsyn og kontrol, og der opstår derfor som udgangspunkt ikke spørgsmål om kriminalforsorgsområdets muligheder for at opnå adgang til bopælen.

Reglerne om afsoning med fodlænke omfatter imidlertid også udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der bor sammen med deres familie på et udrejsecenter. Kriminalforsorgsområdets kontrolbesøg vil dermed i praksis omfatte en adgang til det eller de værelser, som fungerer som bolig ikke blot for den dømte udlænding, men også for de øvrige familiemedlemmer. Der er ikke i dag fastsat regler, der regulerer spørgsmålet om kriminalforsorgsområdets adgang til fælles boliger.

Det foreslås på den baggrund, at kriminalforsorgsområdet gives adgang til – som led i tilsynet med den dømte udlænding – at skaffe sig adgang til bopælen i udrejsecenteret uden forudgående retskendelse. Formålet er at sikre, at kriminalforsorgsområdet har adgang til at foretage tilsyn med den dømte, uanset at denne er indkvarteret og har bopæl sammen med andre personer over 18 år, og uanset at disse ikke har samtykket til, at den dømte afsoner med fodlænke på den fælles bopæl. Den foreslåede ordning foreslås

også at give kriminalforsorgsområdet adgang til under en varetægtsfængsling med fodlænke at skaffe sig adgang til bopælen i udrejsecenteret uden forudgående retskendelse.

Der henvises til lovforslagets pkt. 4.

Desuden foreslås reglerne om Udlændingestyrelsens pligt til at føre kontrol med, om et pålæg om opholdspligt overholdes, præcisereret, således at det fremgår, at styrelsens pligt til i fornødent omfang at føre kontrol også omfatter kriminelle udviste, afviste asylansøgere og fremmedkrigere, der er pålagt opholdspligt. I dag er det alene angivet i udlændingeloven, at Udlændingestyrelsen skal føre kontrol med udlændinge på tålt ophold, men Udlændingestyrelsen fører som ressortmyndighed for reglerne om opholdspligt også kontrol med de andre grupper af udlændinge, der kan pålægges opholdspligt. Det foreslås endvidere præciseret, at Udlændingestyrelsen i fornødent omfang skal føre kontrol med, om et pålæg om underretningspligt overholdes.

Der henvises til lovforslagets pkt. 5.

Formålet med lovforslaget er endeligt at nyaffatte bestemmelserne om opholds-, underretnings- og meldepligt for herved at kunne præcisere i bemærkningerne, at personer på tålt ophold ikke har lovligt ophold her i landet og for at kunne præcisere forholdet til Danmarks internationale forpligtelser i relation til opholds-, underretnings- og meldepligt.

Der henvises til lovforslagets pkt. 6.

2. Skærpet kontrol med fremmedkrigere

2.1. Opholds-, underretnings- og meldepligt for fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold

2.1.1. Gældende ret

Det følger af udlændingelovens § 21 b, stk. 1, at en udlændings opholdstilladelse eller opholdsret bortfalder, hvis udlændingen opholder eller har opholdt sig uden for landet, og hvor der er grund til at antage, at udlændingen uden for landet deltager eller har deltaget i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden, medmindre bortfald vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. For udlændinge, som er omfattet af EU-reglerne, kan bortfald af opholdsret kun ske i overensstemmelse med de principper, der efter EU-reglerne gælder for begrænsning af retten til fri bevægelighed.

Bestemmelsen, der blev indført i 2015 som led i en styrket indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet, indebærer, at det kan få opholdsretlige konsekvenser for en herboende udlænding, hvis vedkommende udrejser for at deltage i en væbnet konflikt, og derved bliver en såkaldt fremmedkriger.

Opholder udlændingen sig ikke i Danmark på tidspunktet for afgørelsen om bortfald af opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 21 b, stk. 1, kan udlændingen ikke på ny indrejse i Danmark, idet udlændin-

gen ikke længere har et lovligt opholdsgrundlag i Danmark. Udlændingen meddeles samtidigt med afgørelsen om bortfald et indrejseforbud for bestandigt, jf. udlændingelovens § 32, stk. 12. Indrejseforbuddet kan dog være af kortere varighed, hvis et indrejseforbud for bestandigt vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. udlændingelovens § 32, stk. 12, 3. pkt.

Opholder udlændingen sig i Danmark, har den pågældende som udgangspunkt pligt til at udrejse, jf. udlændingelovens § 30, stk. 1.

Den nærmere behandling af sager om udsendelse af udlændinge, hvis opholdstilladelse er bortfaldet efter § 21 b, beror dog bl.a. på, om udlændingen tidligere har haft opholdstilladelse som flygtning efter §§ 7 eller 8, eller om udlændingen hidtil har haft ophold på andet grundlag.

Er der tale om en udlænding, der har haft opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, vil Udlændingestyrelsen forud for udsendelsen af udlændingen træffe afgørelse om, hvorvidt udsendelse kan ske, jf. udlændingelovens § 32 a. Udlændingestyrelsen vil i den forbindelse skulle vurdere, om det såkaldte refoulementsforbud, hvorefter en udlænding bl.a. ikke kan udsendes til et land, hvor den pågældende risikerer dødsstraf, tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling, er til hinder for udsendelse, jf. udlændingelovens § 31.

Hvis Flygtningenævnet stadfæster Udlændingestyrelsens afgørelse om, at udlændingen ikke kan udsendes af Danmark som følge af Danmarks internationale forpligtelser, vil udlændingen opholde sig her i landet på tålt ophold.

Finder Udlændingestyrelsen eller Flygtningenævnet, at der ikke som følge af Danmarks internationale forpligtelser er noget til hinder for udsendelse, eller har udlændingen haft opholdstilladelse på andet grundlag end asyl efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, vil udlændingen skulle udrejse.

Er der tale om en udlænding, der har haft opholdstilladelse på andet grundlag end asyl, vil udlændingen som det helt klare udgangspunkt opholde sig ulovligt her i landet efter opholdstilladelsens bortfald og vil have pligt til at udrejse.

Udrejser udlændingen ikke frivilligt inden for den fastsatte udrejsefrist, drager politiet omsorg for udrejsen, jf. udlændingelovens § 30, stk. 2. Dette vil om nødvendigt ske ved en tvangsmæssig udsendelse.

Der er i udlændingelovens kapitel 7 blandt andet fastsat nærmere regler om myndighedernes kontrol med udlændinge, der opholder sig her i landet ulovligt. Der sondres i udlændingeloven mellem dels kontrolforanstaltninger over for udlændinge på tålt ophold og udlændinge, der er udvist ved endelig dom efter udlændingelovens § 22-24 (kriminelle udviste), dels kontrolforanstaltninger over for afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold.

Reglerne om kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste er fastsat i udlændingelovens § 34, stk. 4 og 5 (om meldepligt), 42 a, stk. 8, 1. pkt. (om opholdspligt), og § 42 a, stk. 10 (om underretningspligt).

Bestemmelserne omfatter også udlændinge, hvis opholdstilladelse er bortfaldet efter § 21 b, og som befinder sig her i landet på tålt ophold.

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt., bestemmer Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, hvis opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, er bortfaldet, jf. § 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, 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 § 42 a, stk. 1 eller 2, nævnte udlændinge (opholdspligt).

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 10, bestemmer Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. § 42 a, stk. 8, 1. pkt., skal give underretning til indkvarteringsoperatøren, hvis udlændingen i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 6.00 opholder sig uden for indkvarteringsstedet (underretningspligt).

Ophæves opholdspligten, vil underretningspligten også blive ophævet.

Efter udlændingelovens § 34, stk. 4, bestemmer politiet, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, hvis opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, er bortfaldet efter § 21 b, stk. 1, men som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, og 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, skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted (meldepligt).

Endvidere bestemmer politiet efter udlændingelovens § 34, stk. 5, medmindre særlige grunde taler derimod, 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.

Reglerne om kontrol med afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold end kriminelle udviste, er fastsat i udlændingelovens § 34, stk. 3 (om meldepligt), og i 42 a, stk. 8, 2. pkt. (om opholdspligt). Bestemmelserne omfatter også udlændinge, hvis opholdstilladelse er bortfaldet efter § 21 b, og som befinder sig ulovligt her i landet.

Spørgsmålet om, hvorvidt en udlænding, der ikke har lovligt ophold og ikke er kriminel udvist, og som har pligt til at udrejse, eller en afvist asylansøger skal pålægges opholds- og meldepligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt., beror som udgangspunkt på, om den pågældende medvirker til sin udsendelse.

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 § 42 a, stk. 1 eller 2, nævnte udlændinge, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt.

Endvidere bestemmer politiet efter § 34, stk. 3, hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til udrejsen, at udlændingen skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter (meldepligt).

Når politiet træffer afgørelse om, at udlændingen pålægges meldepligt, oplyses udlændingen om, hvornår og hvor udlændingen skal give møde hos politiet.

Afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold, der medvirker til deres udrejse, vil som udgangspunkt ikke blive pålagt kontrolforanstaltninger, men vil dog som udgangspunkt blive overflyttet til et hjemrejsecenter.

Udlændingestyrelsens afgørelser om opholds- og underretningspligt kan ikke påklages, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 1.

Politiets afgørelser om meldepligt kan påklages til Rigspolitiet eller – hvis Rigspolitiet træffer afgørelsen – til Udlændinge- og Integrationsministeriet, jf. udlændingelovens § 48, stk. 2, 2. pkt.

2.1.2. Ministeriets overvejelser

Som det fremgår, gælder der i dag et skærpet kontrolregime for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste. Det skærpede kontrolregime indebærer, at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste anvises et indkvarteringssted, som i udgangspunktet er et udrejsecenter, hvor de som udgangspunkt pålægges opholds-, underretnings- og meldepligt.

Den skærpede kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste omfatter også fremmedkrigere, der befinder sig her i landet på tålt ophold, fordi Danmarks internationale forpligtelser er til hinder for udsendelse af de pågældende.

En fremmedkriger, som fortsat befinder sig i Danmark, og som ikke er på tålt ophold, vil derimod alene kunne blive pålagt kontrolforanstaltninger svarende til en afvist asylansøger, der skal udsendes af landet. De danske myndigheder vil i så fald alene føre kontrol med den pågældende, hvis denne ikke medvirker til udrejsen.

Fremmedkrigere antages at have deltaget i aktiviteter, som kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller udgøre en væsentlig trussel mod den offentlige orden. Der er således tale om personer, der – i lighed med personer, der har begået alvorlig kriminalitet, eller som anses at være en fare for statens sikkerhed – opholder sig uønsket her i landet, og som skal udsendes, så snart muligheden herfor opstår. Der er derfor tale om personer, som de danske myndigheder har en interesse i at føre tæt kontrol med.

Det er derfor ministeriets opfattelse, at fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, bør være underlagt samme skærpede kontrolforanstaltninger som kriminelle udviste. Det foreslås, at det skærpede kontrolre-

gime, som gælder for kriminelle udviste, også kommer til at omfatte fremmedkrigere. Dette skal gælde, uanset hvilket opholdsgrundlag udlændingen tidligere måttet have haft, og uanset om udlændingen medvirker til udrejsen eller ej.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at det i udlændingeloven fastsættes, at fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, men som endnu ikke er udrejst eller udsendt, og som ikke er frihedsberøvet, som udgangspunkt skal pålægges opholds-, underretnings- og meldepligt, indtil udlændingen udrejser eller udsendes.

En fremmedkriger, der er pålagt opholds-, underretnings- og meldepligt, vil således fremover have pligt til at opfylde alle tre forpligtelser, og der skal – ved manglende overholdelse – foretages en selvstændig vurdering af, om udlændingen har overholdt hver enkelt af sine forpligtelser, med henblik på at myndighederne kan vurdere, om der er grundlag for at træffe afgørelse om at nedsætte kontante ydelser, samt om der skal ske politianmeldelse.

En fremmedkriger vil som altovervejende hovedregel blive pålagt de nævnte kontrolforanstaltninger, medmindre særlige grunde taler herimod. I helt særlige tilfælde vil den pågældende fremmedkriger desuden på sigt kunne få ophævet kontrolforanstaltningerne. Det kan navnlig være tilfældet, hvis den pågældende gennem flere år har været pålagt kontrolforanstaltninger og medvirket til udsendelsen, men hvor udsendelsen må anses for at være udsigtsløs på grund af forhold, der ikke beror på den pågældende udlænding selv. Hvis den pågældende efter ophævelsen af kontrolforanstaltningerne ikke længere medvirker til udrejsen, vil den pågældende kunne pålægges kontrolforanstaltninger.

Det forudsættes, at opholdspligten pålægges i et udrejsecenter eller i et lignende indkvarteringssted, hvor der er etableret sikkerhedsforanstaltninger i form af elektronisk adgangskontrol mv.

Udlændingestyrelsen skal – ligesom for andre udlændinge, der er pålagt opholds- og underretningspligt – vurdere, om fremmedkrigeren overholder sin opholds- og underretningspligt, med henblik på at vurdere, om der er grundlag for at træffe afgørelse om at nedsætte kontante ydelser, mens politiet – ligesom for andre udlændinge, der er pålagt meldepligt – skal vurdere, om udlændingen overholder sin meldepligt, med henblik på at vurdere, om der er grundlag for at politianmelde.

Kontrolforanstaltningerne skal pålægges den pågældende fremmedkriger, medmindre særlige grunde taler herimod.

Det foreslås endvidere – i lighed med, hvad der gælder for andre udlændinge, der pålægges opholdspligt – at Udlændingestyrelsens afgørelser om opholdspligt for fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, ikke kan påklages. Klage over politiets afgørelser om meldepligt foreslås ikke ændret med dette lovforslag.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2, 5 og 8.

2.2. Skærpet straf

2.2.1. Gældende ret

Afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold i øvrigt, der overtræder et pålæg om opholds- og meldepligt, kan straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 1 år, jf. udlændingelovens § 60, stk. 1, 1. pkt.

En udlænding på tålt ophold og en kriminel udvist, der overtræder pålægget om opholdspligt, underretningspligt og meldepligt, kan straffes med fængsel i indtil 1 år og 6 måneder, jf. udlændingelovens § 60, stk. 2. Straffen for overtrædelse af kontrolforpligtelserne fastsættes som udgangspunkt efter et takstmæssigt fastlagt straffniveau, hvor antallet af overtrædelser som udgangspunkt vil være afgørende for den konkrete udmålte straf. Det skal i den forbindelse anses som en skærpende omstændighed i forbindelse med strafudmålingen for en overtrædelse af opholds-, melde- og underretningspligten, hvis udlændingen tidligere har været dømt for overtrædelse af de nævnte forpligtelser. Den nærmere strafskærpelse i gentagelsestilfælde forudsættes ligeledes som udgangspunkt fastsat efter det takstmæssigt fastlagte straffniveau, hvoraf også fremgår, hvilke skærper af straf der som udgangspunkt skal idømmes i gentagelsestilfælde.

2.2.2. Ministeriets overvejelser

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det skærpede kontrolregime, som gælder for kriminelle udviste, også skal omfatte fremmedkrigere, der skal udsendes af landet, jf. herom nærmere under pkt. 2.1.

Som det fremgår, indebærer det skærpede regime for kriminelle udviste, at straffen for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten er skærpet, og at straffniveauet er forhøjet.

Det er ministeriets opfattelse, at den skærpede strafferamme og det forhøjede strafudmålingsniveau også skal omfatte fremmedkrigere. En skærpet strafferamme og et forhøjet strafudmålingsniveau har til hensigt at forhindre overtrædelse af forpligtelserne og dermed sikre, at Udlændingestyrelsen og politiet løbende får oplysninger til brug for styrelsens og politiets kontrol med den pågældende.

2.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at en fremmedkrigers overtrædelse af opholds- og underretningspligten samt meldepligten straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. den foreslåede ændring i udlændingelovens § 60, stk. 2.

Det foreslås endvidere, at straffen for overtrædelse af kontrolforpligtelserne som udgangspunkt fastsættes efter et takstmæssigt fastlagt straffniveau, hvor antallet af overtrædelser som udgangspunkt vil være afgørende for den konkrete udmålte straf. Dette vil svare til ordningen for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, jf. ovenfor.

Det skal i den forbindelse anses som en skærpende omstændighed i forbindelse med strafudmålingen for en overtrædelse af opholds-, melde- og underretningspligten, hvis fremmedkrigeren tidligere har været dømt for overtrædelse af de nævnte forpligtelser, jf. ovenfor.

Fastsættelsen af straffen vil i øvrigt fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne straffniveau vil kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 13.

2.3. Fastmontering af fodlænke som en del af straffen

2.3.1. Gældende ret

Der er i kapitel 13 b i straffuldbyrdsloven indført en ordning for afsoning med fodlænke for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der er idømt ubetinget fængselsstraf for overtrædelse af udlændingelovens regler om opholds-, underretnings- eller meldepligt.

Efter § 78 g i straffuldbyrdsloven bestemmer justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, at en udlænding, der er idømt fængselsstraf for overtrædelse af udlændingelovens § 34, stk. 4 eller 5, eller § 42 a, stk. 8, 1. pkt., eller stk. 10, efter bestemmelserne i kapitel 13 b skal udstå hele eller en del af straffen under intensiv overvågning og kontrol i bopælen på det indkvarteringssted, hvor udlændingen er pålagt at tage ophold, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt., jf. dog § 78 h.

Bemyndigelsen er i overensstemmelse med bemyndigelsen i § 78 g, stk. 2, udmøntet således, at det henhører under kriminalforsorgsområdet at træffe bestemmelse om adgang til afsoning med fodlænke, jf. § 3 i bekendtgørelse nr. 871 af 25. juni 2018 om fuldbyrdelse af straf på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol.

Afsoning med fodlænke forudsættes afviklet i bopælen på det indkvarteringssted, hvor udlændingen er pålagt at tage ophold.

Strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol efter § 78 g skal efter straffuldbyrdslovens § 78 h ikke indgå i straffuldbyrdsen, hvis 1) den dømte ikke giver samtykke til at overholde de vilkår, der finder anvendelse under strafudståelsen, jf. § 78 i, eller 2) denne fuldbyrdelsesform som følge af den dømtes forhold ikke findes hensigtsmæssig.

Kriminalforsorgsområdet kan efter straffuldbyrdslovens § 78 h, til brug for afgørelsen af, om den dømte opfylder betingelsen i stk. 1, nr. 2, foretage en nærmere undersøgelse af den dømtes personlige forhold, såfremt forholdene taler væsentligt herfor.

Afgørelse om strafudståelse på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol meddeles efter straffuldbyrdeleslovens § 78 i under forudsætning om, at en række nærmere bestemte vilkår overholdes af den dømte i fuldbyrdelesperioden.

Efter straffuldbyrdeleslovens § 78 j fører kriminalforsorgsområdet under fuldbyrdelsen tilsyn med den dømte, herunder med overholdelsen af de i § 78 i nævnte vilkår.

En afgørelse om strafudståelse på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol kan efter straffuldbyrdeleslovens § 78 k i visse tilfælde tilbagekaldes af justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil.

Tilbagekaldes en afgørelse om strafudståelse på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol efter fuldbyrdelsens iværksættelse, skal den dømte overføres til fængsel eller arresthus til afsoning af reststraffen jf. straffuldbyrdeleslovens § 78 l.

2.3.2. Ministeriets overvejelser

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det skærpede kontrolregime, som gælder for kriminelle udviste, også skal omfatte fremmedkrigere, der skal udsendes af landet, jf. herom nærmere under pkt. 2.1.

Som det fremgår, indebærer det skærpede regime for kriminelle udviste, at en del af straffen for overtrædelse af kontrolforpligtelserne som udgangspunkt skal afsones med fodlænke på bopælen på indkvarteringsstedet.

Det er ministeriets opfattelse, at ordningen med afsoning af en del af straffen med fodlænke, som gælder for kriminelle udviste, også skal omfatte fremmedkrigere. Afsoning med fodlænke vil udgøre en markering over for den enkelte udlænding af, at indkvarteringsstedet skal være den pågældendes opholdssted, og at påbuddet om opholds-, underretnings- og meldepligt opfyldes på indkvarteringsstedet.

2.3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der svarende til, hvad der gælder for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, indføres en ordning om afsoning med fodlænke for de fremmedkrigere, der overtræder de pålagte kontrolforpligtelser.

Afsoning med fodlænke vil skulle ske i bopælen på det indkvarteringssted, hvor den pågældende er pålagt opholdspligt. Fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, men som endnu ikke er udrejst eller udsendt, kan således fuldbyrde en ubetinget fængselsstraf for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten ved – foruden en periode, der afsones i et fængsel eller arresthus – afsoning på bopælen på indkvarteringsstedet ved brug af elektronisk fodlænke.

Fængselsstraffens varighed er som udgangspunkt uden betydning for, hvorvidt straffuldbyrdsen skal omfatte afsoning med fodlænke, dog således at kortere straffe som udgangspunkt ikke skal afsones med fodlænke.

Ordningen vil ikke finde anvendelse, hvis udlændingen under samme straffesag er idømt ubetinget fængselsstraf for at have overtrådt både udlændingeloven og anden lovgivning (straffeloven eller særlovgivningen). Det samme er tilfældet, hvis den dømte enten før eller efter en dom for overtrædelse af udlændingeloven er idømt fængselsstraf for overtrædelse af anden lovgivning, og denne fængselsstraf endnu ikke er afsonet. Er den pågældende dømt for overtrædelse af andre straffebestemmelser i udlændingeloven end bestemmelserne om straf for overtrædelse af opholds-, underretnings- eller meldepligten, vil ordningen heller ikke finde anvendelse.

I sådanne tilfælde, hvor der er tale om idømt straf for flere forskellige forhold, vil hele straffen skulle fuldbyrdes efter straffuldbyrdslovens almindelige regler.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 1.

2.4. Udgangskarantæne

2.4.1. Gældende ret

Det følger af straffuldbyrdslovens § 3, at fuldbyrdelse af straf skal ske med fornøden hensyntagen såvel til straffens gennemførelse som til behovet for at hjælpe eller påvirke den dømte til at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

Det følger af straffuldbyrdsloven § 46, stk. 1, at en indsat, hvis hensynet til retshåndhævelsen ikke taler derimod, kan få tilladelse til udgang, når udgangsformålet er rimeligt begrundet i en række forskellige hensyn, og der ikke er bestemte grunde til at antage, at den indsatte i forbindelse med udgangen vil begå ny kriminalitet, unddrage sig fortsat straffuldbyrdselse eller på anden måde misbruge udgangstilladelsen.

I § 46, stk. 2, er opregnet en række momenter, som skal tillægges særlig vægt ved vurderingen af risikoen for misbrug af udgangstilladelsen, herunder oplysninger om strafbart forhold begået under strafudståelsen.

Der er i straffuldbyrdslovens § 46, stk. 5, indført en særlig ordning for udgangskarantæne for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der ikke samtykker med fodlænkeafsoning. Efter bestemmelsen kan udgang ikke, medmindre helt særlige omstændigheder undtagelsesvis taler herfor, finde sted i en periode på 3 måneder, hvis 1) den dømte ikke samtykker i at ville overholde de vilkår, der finder anvendelse under strafudståelse på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol, jf. § 78 h, stk. 1, nr. 1, 2) den dømte ikke medvirker til en undersøgelse af den dømtes personlige forhold, jf. § 78 h, stk. 2, eller 3) en afgørelse om strafudståelse på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol er tilbagekaldt efter § 78 k, stk. 1, nr. 1 eller 4, eller stk. 2.

Bestemmelsen indebærer, at en udlænding på tålt ophold eller en kriminel udvist kan pålægges udgangskarantæne under afsoning i fængsel i 3 måneder, hvis udlændingen ikke samtykker med fodlænkeafsoning, ikke medvirker til en undersøgelse af den pågældendes personlige forhold eller ikke overholder vilkårene under afsoning med fodlænke.

Perioden på 3 måneder efter stk. 5, nr. 1 og 2, regnes fra fuldbyrdelsens iværksættelse, jf. stk. 6.

2.4.2. Ministeriets overvejelser

Ordningen for fuldbyrdelse af straf for overtrædelse af opholds-, underretnings- eller meldepligt bygger på den forudsætning, at strafudståelse på bopælen på indkvarteringsstedet med fodlænke som udgangspunkt indgår som et fast element i straffuldbyrdelsen.

Der stilles derfor ikke krav om, at den pågældende selv ønsker at afsone en del af straffen på bopælen på indkvarteringsstedet med fodlænke. Det er imidlertid et krav, at den dømte accepterer at ville overholde de vilkår, der skal finde anvendelse under strafudståelse med fodlænke. Såfremt den pågældende udlænding nægter at samtykke i at ville overholde vilkårene, vil afsoning på bopælen på indkvarteringsstedet med fodlænke ikke kunne indgå i straffuldbyrdelsen, jf. § 78 h, stk. 1, nr. 1.

Tilsvarende vil afsoning med fodlænke ikke kunne indgå i straffuldbyrdelsen, hvis den dømte ikke medvirker til en undersøgelse af den dømtes personlige forhold, jf. § 78 h, stk. 2, jf. stk. 3.

Hele straffen skal i stedet afsones i fængsel efter straffuldbyrdelseslovens regler herom. Tilsvarende gælder, hvis den pågældende er påbegyndt afsoning på bopælen på indkvarteringsstedet med fodlænke og ikke overholder vilkårene for fodlænkeafsoningen. I så fald skal afsoning på bopælen på indkvarteringsstedet med fodlænke afbrydes, og udlændingen skal overføres til afsoning i fængsel.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det skærpede kontrolregime, som gælder for kriminelle udviste, også skal omfatte fremmedkrigere, der skal udsendes af landet, jf. herom nærmere under pkt. 2.1.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder derfor, at det – svarende til, hvad der gælder for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste – skal have konsekvenser, såfremt udlændingen ikke vil samarbejde om afsoning på bopælen på indkvarteringsstedet med fodlænke. En udlænding, der afviser at samarbejde om afsoning på bopælen på indkvarteringsstedet med fodlænke, ønsker ikke at samarbejde om straffuldbyrdelsen. Den enkelte udlænding, der afviser afsoning på bopælen på indkvarteringsstedet med fodlænke, tilkendegiver dermed, at den pågældende ikke ønsker at tage ophold i det indkvarteringssted, hvor den pågældende i øvrigt har pligt til at tage ophold.

Dette er naturligvis ikke acceptabelt. Det manglende samarbejde om straffuldbyrdelsen foreslås derfor at skulle have betydning for forholdene under afsoning i fængsel.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, at det manglende samarbejde om straffuldbyrdelsen bør medføre, at den dømte som udgangspunkt får udgangskarantæne i en periode. Kun hvis helt særlige omstændigheder undtagelsesvis taler for det, skal der være adgang til at tillade udgang.

Ligesom for kriminelle udviste vil der være tale om en særlig ordning, som er begrundet i den særlige fodlænkeordning, som foreslås også at omfatte fremmedkrigere.

2.4.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der svarende til udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste indføres en udgangskarantæne for fremmedkrigere, hvorefter udgang, medmindre helt særlige omstændigheder undtagelsesvist taler herfor, ikke kan finde sted i en periode på 3 måneder, hvis den dømte ikke samtykker i at ville overholde de vilkår, der finder anvendelse under strafudståelse på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol, hvis den dømte ikke medvirker til en undersøgelse af den dømtes personlige forhold, eller hvis en afgørelse om strafudståelse på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol er tilbagekaldt på grund af udlændingens forhold.

Forslaget indebærer, at den dømte i en periode på 3 måneder vil være afskåret fra at få udgang. Det betyder, at der under de angivne betingelser ikke vil kunne træffes afgørelse om at tillade udgang, og at en tidligere truffet afgørelse om udgang vil bortfalde. I så fald må der – hvis betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt – gives en ny udgangstilladelse, når de 3 måneder er udløbet.

I praksis kan der imidlertid forekomme situationer, hvor en udgangskarantæne vil være så indgribende for den dømte, at der efter ministeriets opfattelse bør være mulighed for at tillade udgang, inden de 3 måneder er udløbet.

Kriminalforsorgsområdet vil derfor undtagelsesvist kunne give tilladelse til udgang, hvis helt særlige omstændigheder taler derfor. Det gælder navnlig i tilfælde, hvor der er spørgsmål om udgang til et særligt formål som nævnt i udgangsbekendtgørelsens § 31, stk. 1, – f.eks. deltagelse i en nærtstående persons begravelse eller lignende – men kan efter omstændighederne også være relevant i andre tilfælde, hvor en udgangskarantæne vil være særligt indgribende for den indsatte.

Visse afgørelser om afslag på udgang efter straffuldbyrdelseslovens § 46, stk. 5, vil kunne påklages til Direktoratet for Kriminalforsorgsområdet.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 1.

2.5. Varetægtsfængsling

2.5.1. Gældende ret

Efter retsplejelovens § 762, stk. 1, kan en sigtet varetægtsfængsles, når der er begrundet mistanke om, at den pågældende har begået en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og lovovertrædelsen

efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover. Det kræves endvidere, at der er bestemte grunde til at antage, at der er fare for, at den sigtede enten vil unddrage sig retsforfølgningen eller fuldbyrdsen (nr. 1), på fri fod vil begå ny lovovertrædelse af samme beskaffenhed (nr. 2), eller vil vanskeliggøre forfølgningen i sagen, navnlig ved at fjerne spor eller advare eller påvirke andre (nr. 3).

Endvidere kan der efter bestemmelsen i retsplejelovens § 762, stk. 2, ske varetægtsfængsling, når hensynet til retshåndhævelsen kræver det, såfremt der foreligger en særligt bestyrket mistanke om, at vedkommande har begået en lovovertrædelse, der efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover (nr. 1), eller har gjort sig skyldig i overtrædelse af en række nærmere angivne straffelovsbestemmelser (f.eks. §§ 244-246 om vold), såfremt lovovertrædelsen kan ventes at medføre en ubetinget dom på fængsel i mindst 60 dage (nr. 2).

Det følger endvidere af retsplejelovens § 762, stk. 3, at varetægtsfængsling ikke kan anvendes, hvis lovovertrædelsen kan ventes at ville medføre straf af bøde eller fængsel i højst 30 dage, eller hvis frihedsberøvelsen vil stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af sigtedes forhold, sagens betydning og den retsfølge, som kan ventes, hvis sigtede findes skyldig.

Det er retten, der træffer afgørelse om varetægtsfængsling, mens kriminalforsorgsområdet varetager den centrale gennemførelse af varetægtsopholdet.

Forholdene under varetægtsfængslingen reguleres af retsplejeloven og de forskrifter, der er udstedt i medfør heraf, herunder varetægtsbekendtgørelsen.

Efter udlændingelovens § 35 kan en udlænding varetægtsfængsles, når der er bestemte grunde til at anse varetægtsfængsling for nødvendig for at sikre udlændingens tilstedeværelse under sagen og under eventuel appel, indtil en eventuel bestemmelse om udvisning kan fuldbyrdes, og når udlændingen ikke har fast bopæl her i landet, og der er begrundet mistanke om, at udlændingen har begået en lovovertrædelse, der kan medføre udvisning efter §§ 22-24, eller når udlændingen er indrejst i strid med et indrejseforbud.

Bestemmelsen i § 35 har til formål at sikre, at der kan ske varetægtsfængsling med henblik på at sikre udlændingens tilstedeværelse, uanset at betingelserne efter retsplejelovens § 762 ikke er opfyldt.

Efter udlændingelovens § 35 a kan en udlænding, der gentagne gange har overtrådt et pålæg om opholds-, underretnings- eller meldepligt, varetægtsfængsles, uanset at betingelserne efter retsplejelovens § 762 ikke er opfyldt.

Bestemmelsen i § 35 a omfatter udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste.

Ved gentagne overtrædelser forstås, at den pågældende slet ikke overholder eller i væsentlig grad misligholder sine forpligtelser. Spørgsmålet om, hvorvidt en udlænding i væsentlig grad misligholder sine forpligtelser, vil bero på en individuel og konkret vurdering.

Bestemmelsen i § 35 a har til formål at sikre, at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste på baggrund af den særlige fængslingsbestemmelse i udlændingeloven på et tidligere tidspunkt bliver stillet for en dommer og forhindres i at begå fortsat kriminalitet. Varetægtsfængslingen har således til formål at sikre, at der hurtigt gribes ind, hvis en udlænding på grov vis ikke overholder sin opholds-, underretnings- eller meldepligt.

Bestemmelsen i § 35 a er således tænkt som en særlig adgang til varetægtsfængsling, som supplerer de gældende regler i retsplejeloven. I sager om overtrædelse af opholds-, underretnings- eller meldepligten vil retsplejelovens indikationskrav, dvs. kravet til indgrebets betydning for efterforskningen, formentlig ikke være opfyldt i en række tilfælde. Der vil således være en række sager, hvor der ikke vil være fare for, at udlændingen forsøger at unddrage sig retsforfølgningen, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 1. Herudover vil der være en række sager, hvor der ikke er kollisionsfare, da der i de fleste sager primært vil være tale om tekniske beviser, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 3. Det vil endvidere ikke kunne udelukkes, at der vil være en række sager, hvor kravet til gentagelsesfare ikke er opfyldt, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2. Der skønnes derfor at kunne være sager, hvor de gældende regler i retsplejeloven om varetægtsfængsling ikke vil kunne finde anvendelse.

2.5.2. Ministeriets overvejelser

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det skærpede kontrolregime, som gælder for kriminelle udviste, også skal omfatte fremmedkrigere, der skal udsendes af landet, jf. herom nærmere under pkt. 2.1.

Som det fremgår, indebærer det skærpede regime for kriminelle udviste, at disse kan varetægtsfængsles efter retsplejelovens almindelige regler om varetægtsfængsling, hvis de overtræder opholds-, underretnings- og meldepligten, idet strafferammen for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligt er op til 1 år og 6 måneder. Den foreslåede forhøjelse af strafferammen for overtrædelse af de udlændingeretlige kontrolforpligtelser, jf. ovenfor under pkt. 2.2., indebærer, at retsplejelovens almindelige regler om varetægtsfængsling fremover finder anvendelse.

Som det også fremgår, indebærer det skærpede regime, at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste kan varetægtsfængsles efter udlændingelovens § 35 a, uanset at retsplejelovens betingelser ikke er opfyldt.

Det er ministeriets opfattelse, at adgangen til at varetægtsfængsle kriminelle udviste efter retsplejeloven og den særlige fængslingsbestemmelse i § 35 a også skal omfatte fremmedkrigere. Varetægtsfængsling for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten vil udgøre en markering over for den enkelte udlænding af, at det ikke er acceptabelt at overtræde disse kontrolforpligtelser.

2.5.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at bestemmelsen i udlændingelovens § 35 a om varetægtsfængsling af udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste ved mistanke om gentagne overtrædelser af opholds-, underretnings- eller

meldepligt også omfatter fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, men som endnu ikke er udrejst eller udsendt.

Der vil således gælde samme mistankekrav, som der kræves til at træffe bestemmelse om varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1. Der stilles således krav om, at der er en begrundet mistanke om, at en sigtet har begået gentagne overtrædelser af udlændingelovens § 34, stk. 6 (meldepligt), eller § 42 a, stk. 8, 3 pkt. (opholdspligt) eller stk. 10 (underretningspligt).

Retten skal vurdere overtrædelsernes omfang over en vis periode. Er der tale om en udlænding, der ikke tidligere er dømt for overtrædelse af kontrolforpligtelserne, vil overtrædelserne skulle vurderes inden for en periode på op til 4 måneder. Er der tale om, at den pågældende tidligere har været dømt for overtrædelse af kontrolforpligtelserne, vil der skulle mindre til, før der er tale om gentagne overtrædelser, og perioden vil derfor være kortere og op til 2 måneder.

Det bemærkes i den forbindelse, at det forudsættes, at én overtrædelse svarer til én overtrædelse af meldepligten eller underretningspligten eller én dags overtrædelse af opholdspligten. Hvis både opholdspligten, meldepligten og underretningspligten overtrædes på én dag, svarer dette derfor som udgangspunkt til tre overtrædelser.

Den pågældende vil alene kunne varetægtsfængsles, efter at udlændingen af anklagemyndigheden har været fremstillet for retten med henblik på stillingtagen til varetægtsfængsling. Det er således retten, der træffer bestemmelse om varetægtsfængsling.

Domstolene vil i forbindelse med vurderingen af sagen skulle tage stilling til, om varetægtsfængslingen udgør et proportionalt indgreb i forhold til den forvoldte forstyrrelse af den sigtedes forhold, sagens betydning og den retsfølge, som kan ventes, hvis den sigtede findes skyldig.

Bestemmelsen i udlændingelovens § 35 a går som udgangspunkt forud for varetægtsfængsling efter retsplejelovens regler. Dette indebærer, at anklagemyndigheden nedlægger principal påstand om varetægtsfængsling efter udlændingeloven, subsidiært efter retsplejelovens almindelige regler i kapitel 70.

I det omfang § 35 a ikke finder anvendelse, vil der fortsat kunne ske varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1 og 2, ligesom der også vil kunne ske varetægtsfængsling efter § 35 i udlændingeloven eller frihedsberøvelse efter § 36 i udlændingeloven, hvis betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt.

Varigheden af varetægtsfængslingen vil skulle fradrages den periode, som udlændingen skal afsone efter idømmelse af en eventuel fængselsstraf.

Bestemmelsen i udlændingelovens § 35 a finder ikke anvendelse, hvis udlændingen tillige har overtrådt anden lovgivning (straffeloven eller særlovgivning), og denne overtrædelse indgår i fængslingsgrundlaget. I sådanne tilfælde vil der alene kunne ske varetægtsfængsling, hvis betingelserne for varetægtsfængsling efter retsplejelovens almindelige regler er opfyldt. I tilfælde, hvor udlændingen tillige har overtrådt anden lovgivning, men hvor denne kriminalitet ikke giver grundlag for varetægtsfængsling, vil der kunne ske vare-

tægtsfængsling efter § 35 a i udlændingeloven som følge af overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten.

Det bemærkes, at bestemmelsen i § 35 b om varetægtsfængsling med fodlænke som konsekvens af den foreslåede ændring vil finde anvendelse ved varetægtsfængsling af fremmedkrigere efter den foreslåede ændrede bestemmelse i § 35 a.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 3.

2.6. Løsladelse med henblik på straksudsendelse

2.6.1. Gældende ret

Efter udlændingelovens § 62 a om løsladelse med henblik på straksudsendelse kan kriminalforsorgsområdet efter indstilling fra politiet bestemme, at en udlænding, der er idømt fængselsstraf for overtrædelse af udlændingelovens § 34, stk. 4 eller 5, eller § 42 a, stk. 8 eller 10, dvs. opholds-, underretnings- eller meldepligten, skal løslades med henblik på straksudsendelse, uanset at straffen ikke er helt afsonet.

Bestemmelsen giver mulighed for, at kriminalforsorgsområdet kan bestemme, at en udlænding kan løslades med henblik på straks at blive udsendt af Danmark (løsladelse med henblik på straksudsendelse).

Der kan således ske udsendelse af den pågældende udlænding, også selv om straffen for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten endnu ikke er helt afsonet.

Løsladelse ved straksudsendelse indebærer, at udlændingen ikke skal afsone yderligere fængselsstraf for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten.

Er den pågældende endnu ikke påbegyndt strafafsoning, vil der kunne ske frihedsberøvelse efter § 36 i udlændingeloven frem mod straffuldbyardelsens iværksættelse.

Det er en forudsætning, at der er opstået mulighed for at gennemføre en faktisk udsendelse af udlændingen. Der vil således kunne ske løsladelse med henblik på straksudsendelse, hvis der er udsigt til, at udsendelse af udlændingen rent faktisk kan gennemføres.

Hvis det viser sig, at udsendelsen ikke kan gennemføres, vil den pågældende udlænding skulle tilbageføres til fortsat afsoning af den idømte straf.

Der kan efter § 62 a ikke ske løsladelse med henblik på straksudsendelse i tilfælde, hvor udlændingen afsoner fængselsstraf for overtrædelse af anden lovgivning. Hvis en udlænding således afsoner en dom for overtrædelse af opholdspligt og vold, vil der ikke kunne ske løsladelse med henblik på straksudsendelse.

Efter § 62 a, stk. 2, vil straffuldbyardelsen skulle genoptages, hvis udlændingen efter udsendelsen – uanset et eventuelt indrejseforbud – på ny måtte indrejse i landet.

Straffuldbyrdelsen vil skulle genoptages, hvis udlændingen på ny indrejser i landet inden for 5 år, efter at straksudsendelsen er gennemført. De nærmere regler herom er fastsat i bekendtgørelse nr. 200 af 27. februar 2017 om løsladelse med henblik på straksudsendelse.

2.6.2. Ministeriets overvejelser

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det skærpede kontrolregime, som gælder for kriminelle udviste, der skal udsendes af landet, også skal omfatte fremmedkrigere, der skal udsendes af Danmark, jf. nærmere herom under pkt. 2.1.

Det skærpede regime for kriminelle udviste indebærer, at disse kan straksløslades med henblik på udsendelse, når muligheden herfor opstår, uanset at den kriminelle udviste afsoner en straf for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten.

Det er ministeriets opfattelse, at fremmedkrigere i lighed med kriminelle udviste skal kunne straksløslades med henblik på udsendelse, når muligheden herfor opstår, uanset at den kriminelle udviste afsoner en straf for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten.

Udlændingemyndighederne og politiet vil således fortsat skulle arbejde på at få udsendt en udlænding, der opholder sig som fremmedkriger i Danmark, uanset at den pågældende afsoner straf for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligt.

Afsoning af en idømt straf for overtrædelse af opholds-, underretnings- eller meldepligt skal ikke hindre, at en udsendelse kan gennemføres, såfremt der opstår mulighed herfor.

Det er ministeriets opfattelse, at hensynet til at udsende udlændingen af landet vejer tungere end hensynet til, at den pågældende udlænding skal afsone sin straf for overtrædelse af de udlændingeretlige forpligtelser, der netop er fastsat med henblik på at sikre, at myndighederne har kendskab til den pågældendes opholdssted, således at der kan ske udsendelse, når muligheden herfor opstår.

2.6.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at kriminalforsorgsområdet efter indstilling fra politiet kan bestemme, at en fremmedkriger, der kan udsendes af Danmark, men som endnu ikke er udrejst eller udsendt, og som er idømt fængselsstraf for overtrædelse af udlændingelovens § 34, stk. 6, eller § 42 a, stk. 8 eller 10, dvs. overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten, skal løslades med henblik på at blive udsendt straks, hvis muligheden herfor opstår, uanset at straffen ikke er helt eller delvist afsonet.

Fremmedkrigere vil således kunne straksløslades i medfør af udlændingelovens § 62 a, hvilket indebærer, at udlændingen ikke skal afsone yderligere fængselsstraf for overtrædelse af opholds-, underretnings-, eller meldepligten, hvis der er opstået mulighed for at gennemføre en udsendelse af udlændingen, og det er en forudsætning for løsladelse, at udsendelsen rent faktisk gennemføres.

Hvis det viser sig, at udsendelsen ikke kan gennemføres, vil den pågældende udlænding således ikke være at anse som løsladt og vil umiddelbart kunne tilbageføres til fortsat afsoning af den idømte straf.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 14.

2.7. Skærpede økonomiske konsekvenser

2.7.1. Gældende ret

Udlændingelovens § 42 a indeholder bl.a. regler om Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt over for udlændinge, der opholder sig her i landet som asylansøgere, og over for udlændinge, som ikke har ret til at opholde sig her i landet. Styrelsen afholder i medfør af bestemmelsen som udgangspunkt udgifterne til de pågældendes underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser.

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 13, der bliver stk. 15, skal Udlændingestyrelsen bestemme, at en udlænding på tålt ophold eller en kriminel udvist ikke får udbetalt kontante ydelser, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, hvor der er en vederlagsfri bospisningsordning, eller at udlændingen alene får udbetalt grundydelse, forsørgertillæg og nedsat forsørgertillæg, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted uden en vederlagsfri bospisningsordning, såfremt udlændingen er omfattet af de i bestemmelsens nr. 1-7 nævnte grunde til ophør eller nedsættelse af udbetalte ydelser.

Bestemmelsen indebærer, at en udlænding på tålt ophold eller en kriminel udvist ikke får udbetalt tillæggydelse (lommepenge), hvis udlændingen misligholder en række forpligtelser, herunder ikke overholder sin opholds-, underretnings- eller meldepligt.

Bestemmelsen omfatter alene udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste. Spørgsmålet om økonomiske konsekvenser over for de øvrige grupper af udlændinge, der er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, er reguleret i § 42 a, stk. 11, der bliver stk. 13.

Bestemmelsen i § 42 a, stk. 13, der bliver stk. 15, indebærer, at Udlændingestyrelsen som udgangspunkt skal bestemme, at udbetaling af kontante ydelser skal ophøre eller nedsættes. Dette skal sikre, at det hurtigt får økonomiske konsekvenser, hvis udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste ikke overholder deres forpligtelser eller i øvrigt udviser uacceptabel adfærd. I situationer, der er omfattet af bestemmelsens nr. 1-7, skal der derfor som det helt klare udgangspunkt ikke udbetales kontante ydelser, eller ydelserne skal nedsættes.

Udlændingestyrelsen kan, selv om udlændingen er omfattet af § 42 a, stk. 13, nr. 1-7, der bliver stk. 15, nr. 1-7, efter en konkret vurdering undlade at træffe sådan bestemmelse, hvis udlændingens manglende medvirken er bagatelagtig eller undskyldelig, eller hvis inddragelse af ydelserne efter udlændingens personlige og familiemæssige forhold vil virke særligt belastende for udlændingen, f.eks. hvis udlændingen har børn i den undervisningspligtige alder, eller hvis udlændingen er alvorligt syg.

I tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse om, at udlændingen ikke får udbetalt kontante ydelser eller alene får udbetalt nedsatte kontante ydelser, vil udlændingen ikke kunne opnå støtte til dækning af de pågældende udgifter i medfør af anden lovgivning, herunder efter sociallovgivningens bestemmelser.

En afgørelse om ophør af ydelser som følge af manglende overholdelse af de forpligtelser, der følger af bestemmelsen, vil skulle ændres, så snart udlændingen på ny overholder forpligtelserne. Er der f.eks. tale om en udlænding, der ikke overholder sin opholdspligt, vil ophøret alene gælde frem til, at den pågældende på ny begynder at overholde sin opholdspligt. Det bemærkes, at Udlændingestyrelsens afgørelse om reduktion af ydelserne i praksis først vil blive truffet på et senere tidspunkt, idet det forudsætter, at styrelsen nærmere vurderer grundlaget for reduktionen og herefter træffer afgørelse herom.

Bestemmelsen finder ikke anvendelse under strafafsoning, uanset om dette foregår i fængsel eller med fodlænke på bopælen på indkvarteringsstedet.

2.7.2. Ministeriets overvejelser

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det skærpede kontrolregime, som gælder for kriminelle udviste, også skal omfatte fremmedkrigere, der skal udsendes af landet, jf. herom nærmere under pkt. 2.1.

Som det fremgår, indebærer det skærpede regime for kriminelle udviste, at Udlændingestyrelsen skal bestemme, at kriminelle udviste ikke skal have udbetalt kontante ydelser, hvis udlændingen for eksempel ikke overholder sin opholds-, underretnings- eller meldepligt.

Det er ministeriets opfattelse, at Udlændingestyrelsens mulighed for at sanktionere i udbetalingen af kontante ydelser, som gælder for kriminelle udviste, også skal omfatte fremmedkrigere. Derved sikres en bedre overholdelse af de pålagte kontrolforanstaltninger, og der sendes et klart signal til den enkelte fremmedkriger om, at manglende overholdelse ikke accepteres, således at fremtidige overtrædelser af opholds-, underretnings- og meldepligten forebygges.

Den skærpede ordning vil navnlig kunne have konsekvenser for fremmedkrigere, der medvirker til deres udsendelse, men som endnu ikke er udsendt, og som er pålagt kontrolforpligtelser. Fremmedkrigere, der ikke medvirker til deres udsendelse, vil derimod som altovervejende hovedregel allerede være afskåret fra at modtage kontante ydelser, fordi de ikke medvirker til udrejsen, og fordi de dermed som udgangspunkt vil være indkvarteret på et udrejsecenter, jf. udlændingelovens § 42 a. Der vil derfor som udgangspunkt ikke opstå spørgsmål om økonomiske konsekvenser som følge af manglende overholdelse af opholds-, underretnings- og meldepligten for denne gruppe af udlændinge.

2.7.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at reglerne i udlændingeloven om nedsættelse af økonomiske ydelser ændres således, at manglende overholdelse af de forpligtelser m.v., der følger af udlændingelovens § 42 a, stk. 13, der bliver stk. 15, fremover som det klare udgangspunkt skal have økonomiske konsekvenser for fremmedkrigere.

Fremmedkrigere vil som det klare udgangspunkt være pålagt opholdspligt i et indkvarteringssted, hvor der er en vederlagsfri bespisningsordning, og hvor udlændingen derfor modtager mad i indkvarteringsstedets cafeteria. Det indebærer, at den pågældende udlænding ikke modtager ydelser til dækning af kost, men alene vil kunne modtage en tillægsydelse, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Forslaget indebærer, at udbetaling af ydelser ophører, hvis den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, hvor der er en vederlagsfri bespisningsordning, såfremt udlændingen ikke overholder de forpligtelser, der er omfattet af § 42 a, stk. 13, der bliver stk. 15.

Forslaget indebærer endvidere, at udbetaling af ydelser nedsættes, hvis udlændingen undtagelsesvist er indkvarteret på et indkvarteringssted, hvor der ikke er en vederlagsfri bespisningsordning. I praksis indebærer dette, at den pågældende alene vil få udbetalt ydelser til dækning af kost.

Den foreslåede ændring af bestemmelsen omfatter alene fremmedkrigere, der som altovervejende består af enlige personer.

Bestemmelsen forudsættes administreret, således som bestemmelsen administreres for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 11.

3. Orienteringspligt

3.1. Gældende ret

3.1.1. Kontrolforanstaltninger over for udlændinge på tålt ophold

Udlændinge på tålt ophold er undergivet en række kontrolforanstaltninger med det formål at sikre, at myndighederne løbende har kendskab til de pågældendes opholdssted, jf. lovforslagets pkt. 2.1.

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt., bestemmer Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, der opholder sig her i landet på tålt ophold, skal tage ophold på et bestemt indkvarteringssted (opholdspligt).

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 10, bestemmer Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8, 1. pkt., skal give underretning til indkvarteringsoperatøren, hvis udlændingen i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 6.00 opholder sig uden for indkvarteringsstedet (underretningspligt).

Efter udlændingelovens § 34, stk. 4, bestemmer politiet, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding på tålt ophold skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted (meldepligt).

Myndighederne skal undlade at træffe afgørelse om pålæg af kontrolforanstaltninger over for en udlænding på tålt ophold, hvis særlige grunde taler herfor, herunder hvis det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Højesteret fandt i UfR.2012.2874H, at påbuddet om opholdspligt på tidspunktet for Højesterets afgørelse udgjorde et uproportionalt indgreb i udlændingens bevægelsesfrihed i strid med artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK. Afgørelsen blev derfor ophævet som ugyldig. Som en konsekvens heraf blev politiets afgørelse om meldepligt ophævet som ugyldig. Udlændingen havde på dette tidspunkt været pålagt opholdspligt i cirka 5 år og meldepligt i cirka 4 år. Højesteret fandt endvidere, at påbuddet om opholds- og meldepligt ikke kunne anses for frihedsberøvelse i EMRK artikels 5's forstand, ligesom opholds- og meldepligten ikke indebar forskelsbehandling i strid med EMRK artikel 14 sammenholdt med EMRK artikel 8. Højesteret bemærkede desuden i dommen, at Højesterets afgørelse ikke udelukkede, at der på ny ville kunne træffes afgørelse om meldepligt.

I UfR.2017.1218H fandt Højesteret, at det hensyn til den nationale sikkerhed og offentlige orden, som indgrebene i bevægelsesfriheden (dvs. pålæg om opholds- og meldepligt) for udlændinge på tålt ophold varetager, idet de skal sikre de pågældende personers tilstedeværelse med henblik på udsendelse, udgør en ægte offentlig interesse og i udgangspunktet vejer tungere end hensynet til de pågældende udviste udlændinges bevægelsesfrihed. Højesteret fandt dog, at et pålæg om opholdspligt fra den 9. oktober 2013, hvor forpligtelserne havde været pålagt i en periode på 3 år og 11 måneder, udgjorde et uproportionalt indgreb i udlændingens bevægelsesfrihed i strid med artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK. Højesteret fastslog, at afgørelserne om meldepligt som følge heraf også var ugyldige fra den 9. oktober 2013, men at dette ikke udelukkede, at der kunne træffes en ny afgørelse om meldepligt. Højesteret fandt desuden, at EMRK artikel 14, jf. artikel 8, ikke var overtrådt, og at EMRK artikel 8 ikke kunne føre til, at afgørelserne om opholds- og meldepligt var ugyldige fra et tidligere tidspunkt end den 9. oktober 2013.

Såfremt proportionalitetsbetingelsen ikke længere er opfyldt, skal et pålæg om opholdspligt ophæves. Det forhold, at opholdspligten ophæves, er dog ikke til hinder for, at den pågældende udlænding fortsat pålægges meldepligt, jf. herved UfR.2012.2874 H og UfR.2017.1218 H. Politiet vil i den forbindelse skulle foretage en selvstændig vurdering af, om udlændingen fortsat skal være pålagt meldepligt, og i givet fald en vurdering af omfanget af den pålagte meldepligt. Det vil i den forbindelse være udgangspunktet, at et pålæg om meldepligt skal opretholdes uændret, uanset at Udlændingestyrelsens pålæg om opholdspligt er blevet ophævet, og at meldepligten alene nedsættes i forhold til det hidtidige omfang eller ophæves, såfremt dette ud fra en konkret vurdering i den enkelte sag findes at være nødvendigt som følge af Danmarks internationale forpligtelser eller som følge af andre særlige grunde.

Politiet vil således kun kunne undlade at pålægge meldepligt dagligt, hvis det vil være uproportionalt i forhold til Danmarks internationale forpligtelser, jf. herved nærmere de almindelige bemærkninger afsnit 4,

eller hvis der foreligger andre særlige grunde, f.eks. sygdom. I sådanne tilfælde kan meldepligt pålægges efter politiets nærmere bestemmelse, herunder med længere mellemrum.

3.1.2. Forsørgelse og indkvartering af udlændinge på tålt ophold, der af særlige grunde ikke er pålagt opholdspligt eller har fået ophævet en opholdspligt

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 1, får en udlænding, der opholder sig her i landet og indgiver ansøgning om opholdstilladelse i medfør af § 7, udgifterne til underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser dækket af Udlændingestyrelsen (Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt), indtil udlændingen meddeles opholdstilladelse, eller udlændingen udrejser eller udsendes, jf. dog stk. 3 og 4 og § 43, stk. 1. En udlænding som nævnt i 1. pkt., der er blevet meddelt opholdstilladelse i medfør af § 7, stk. 1-3, § 9 b, § 9 c eller § 9 e, er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt indtil det tidspunkt, hvor ansvaret for udlændingen overgår til kommunalbestyrelsen, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 1, 2. pkt., og integrationslovens § 4, stk. 2, jf. dog stk. 3 og 4.

Bestemmelsen i § 42 a, stk. 1, omfatter ifølge forarbejderne til bestemmelsen også udlændinge på tålt ophold, jf. Folketingstidende 2002-2003, tillæg A, L 292 som fremsat, bemærkningerne til § 1, nr. 3 og 4, side 3967. En udlænding på tålt ophold er derfor som udgangspunkt omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, såfremt den pågældende i øvrigt opfylder betingelserne herfor. Det gælder også en udlænding på tålt ophold, der får ophævet opholdspligten.

Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt finder ikke anvendelse i en række tilfælde, herunder omfatter forpligtelsen ikke udlændinge, der har indgået ægteskab med en herboende person, medmindre særlige grunde foreligger, eller forsvundne udlændinge, hvis opholdssted ikke kendes, jf. § 42 a, stk. 3, nr. 2 og nr. 3.

Det følger af § 42 a, stk. 7, at Udlændingestyrelsen træffer bestemmelse om anvisning af indkvartering af udlændinge omfattet af § 42 a, stk. 1 og 2. Ved indkvarteringen skal Udlændingestyrelsen så vidt muligt tage hensyn til, om der er tale om nyankomne asylansøgere eller asylansøgere, der har fået afslag på en ansøgning om opholdstilladelse.

Bestemmelsen i § 42 a, stk. 7, der fastlægger den almindelige ordning for indkvartering af udlændinge, der er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, indebærer, at de pågældende udlændinge som udgangspunkt skal indkvarteres på et indkvarteringssted for udlændinge, dvs. et modtagecenter, et opholdscenter eller et hjem- eller udrejsecenter. Den almindelige ordning for indkvartering suppleres dog af de særlige ordninger for indkvartering uden for et asylcenter i egen bolig og som led i privat indkvartering, der følger af udlændingelovens § 42 k og § 42 l.

Bestemmelsen i § 42 a, stk. 7, omfatter også udlændinge på tålt ophold, der ikke er pålagt opholdspligt. Får en udlænding på tålt ophold ophævet opholdspligten, vil Udlændingestyrelsen derfor som udgangspunkt skulle træffe bestemmelse om anvisning af indkvartering af udlændingen efter § 42 a, stk. 7, 1. og 2. pkt. Som udgangspunkt anvises udlændingen at tage ophold på Udrejsecenter Kærshovedgård, men er der tale om en familie, vil de pågældende som udgangspunkt blive anvist at tage ophold på Udrejsecenter Sjælsmark. Anvisning af indkvartering efter § 42 a, stk. 7, har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed, og der

pålægges ikke den enkelte udlænding en pligt (i form af en opholdspligt) til at tage ophold på det anviste indkvarteringssted. En udlænding på tålt ophold, der har fået ophævet en pålagt opholdspligt, har således ikke pligt at tage ophold det anviste sted.

Det er som udgangspunkt en generel forudsætning for alle udlændinge for at være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, at den pågældende er indkvarteret på det indkvarteringssted, som den pågældende har fået anvist efter § 42 a, stk. 7, medmindre den pågældende har fået tilladelse til indkvartering uden for et indkvarteringssted enten i egen bolig eller som led i privat indkvartering, jf. udlændingelovens § 42 k og § 42 l.

Der følger således som udgangspunkt ikke af udlændingeloven en forpligtelse for Udlændingestyrelsen til at forsørge en udlænding, der fraflytter det af Udlændingestyrelsen anviste indkvarteringssted. En udlænding, der uden tilladelse fraflytter det anviste indkvarteringssted, vil derfor som udgangspunkt ikke længere være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt. Tager udlændingen på ny ophold på det anviste indkvarteringssted, vil denne dog igen være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt. Det bemærkes i den forbindelse, at der ikke af den almindelige forsørgelsesordning følger en pligt for den enkelte udlænding, der er anvist et indkvarteringssted, til at overnatte på indkvarteringsstedet, men tager den pågældende ophold uden for indkvarteringsstedet, og møder udlændingen ikke på ny op på indkvarteringsstedet inden for kort tid, vil den pågældende som udgangspunkt ikke længere være berettiget til at modtage forsørgelse.

Den almindelige ordning for forsørgelse af udlændinge, der er indkvarteret under Udlændingestyrelsen, gælder også udlændinge, der befinder sig her i landet på tålt ophold. Det er således som udgangspunkt en forudsætning for, at en udlænding på tålt ophold, der ikke er pålagt opholdspligt, er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, at den pågældende er indkvarteret på et udrejsecenter i overensstemmelse med den almindelige indkvarteringsordning.

Det bemærkes i den forbindelse, at de særlige ordninger for indkvartering uden for et asylcenter i egen bolig, jf. udlændingelovens § 42 k, og som led i privat indkvartering, jf. udlændingelovens § 42 l, ikke omfatter udlændinge på tålt ophold, jf. udlændingelovens § 42 k, stk. 2, og § 42 l, stk. 2.

3.2. Ministeriets overvejelser

Hvis en udlænding på tålt ophold, der af særlige grunde ikke er pålagt en opholdspligt eller har fået ophævet sin opholdspligt, vælger at fraflytte og tage fast ophold uden for det af Udlændingestyrelsen anviste indkvarteringssted får myndighederne efter de gældende regler ikke oplysning om, hvor den pågældende opholder sig, medmindre udlændingen selv vælger at orientere myndighederne herom.

Det er efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse ikke ønskeligt, at udlændinge på tålt ophold kan opholde sig i Danmark, uden at myndighederne har kendskab til, hvor de opholder sig. De danske myndigheder har en interesse i at have kendskab til deres opholdssted, også selvom de ikke længere er pålagt opholdspligt. De pågældende opholder sig uønsket her i landet og vil skulle udsendes, så snart muligheden

herfor opstår, og de pågældende udlændinge vil derfor som udgangspunkt fortsat være pålagt meldepligt af politiet.

En udlænding på tålt ophold, der ikke er pålagt opholdspligt, bør derfor efter ministeriets opfattelse pålægges en pligt til at orientere politiet og Udlændingestyrelsen om, hvor den pågældende har taget ophold, såfremt udlændingen tager fast ophold uden for det af Udlændingestyrelsen anviste indkvarteringssted.

Det skal understreges, at orienteringspligten alene vil omfatte udlændinge på tålt ophold, som har fået ophævet deres opholdspligt, eller som af særlige grunde aldrig er blevet pålagt en sådan efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8. Orienteringspligten vil således alene gælde de udlændinge på tålt ophold, som får deres opholdspligt ophævet, eller som af særlige grunde aldrig har været pålagt en opholdspligt, idet opholdspligten udgør et uproportionalt indgreb i deres bevægelsesfrihed. Orienteringspligten udgør dermed ikke et alternativ til opholdspligten.

Formålet med en sådan orienteringspligt er navnlig at sikre, at politiet løbende har kendskab til den pågældendes opholdssted, således at der kan ske udsendelse, når muligheden herfor opstår.

En sådan orienteringspligt vil endvidere sikre, at politiet hurtigt kan pålægge den enkelte udlænding, der fortsat er pålagt meldepligt, meldepligt i nærheden af det sted, hvor udlændingen tager fast ophold. Hermed sikres, at der så vidt muligt fortsat kan føres en tæt kontrol med den enkelte udlænding, uanset at den pågældende ikke er pålagt opholdspligt, og uanset at den pågældende dermed som udgangspunkt frit kan tage ophold uden for et udrejsecenter. Meldepligten vil i praksis som udgangspunkt skulle gennemføres hos det lokale politi, og for at politiet kan flytte meldepligten, skal det sikres, at politiet orienteres om, hvor en udlænding, der ikke længere har ophold på Udrejsecenter Kærshovedgård eller Udrejsecenter Sjælsmark, har taget fast ophold.

Det er endvidere ministeriets opfattelse, at der ikke bør knyttes strafferetlige sanktioner til manglende overholdelse af orienteringspligten, men tager udlændingen fast ophold uden for det af Udlændingestyrelsen anviste indkvarteringssted uden at orientere herom, vil udlændingen som udgangspunkt fortsat skulle afvikle meldepligten på det indkvarteringssted, som udlændingen har fået anvist som indkvarteringssted, dvs. som udgangspunkt på Udrejsecenter Kærshovedgård eller Udrejsecenter Sjælsmark. Manglende overholdelse af meldepligten vil som hidtil kunne straffes, og det gælder, uanset om udlændingen har taget ophold langt væk fra udrejsecenteret.

Det er endelig ministeriets vurdering, at det som hidtil skal være en forudsætning for at være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, at den pågældende er indkvarteret på det af Udlændingestyrelsen anviste indkvarteringssted. Det skal også gælde, selv om den pågældende har orienteret myndighederne om, hvor den pågældende har taget fast ophold.

Der kan dog opstå helt særlige situationer, hvor det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, såfremt en udlænding på tålt ophold, som har fået ophævet sin opholdspligt eller af særlige grunde ikke er pålagt en sådan, og som har taget fast ophold uden for det anviste indkvarteringssted, ikke er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt andre steder end på et udrejsecenter. Det er ministeriets

vurdering, at der bør tages stilling til denne situation i loven, for at sikre, at Danmarks internationale forpligtelser overholdes, såfremt denne i fremtiden måtte blive aktuel.

Det er ministeriets opfattelse, at der ikke herudover bør gives udlændinge på tålt ophold, der tager fast ophold uden for det anviste indkvarteringssted, og som opfylder orienteringspligten, en adgang til at medtage Udlændingestyrelsens forsørgelse.

3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at udlændinge på tålt ophold, der enten af særlige grunde ikke er pålagt en opholdspligt eller har fået ophævet deres opholdspligt, pålægges en pligt til at orientere politiet og Udlændingestyrelsen om deres opholdssted, hvis den pågældende ikke tager ophold på det af Udlændingestyrelsen anviste indkvarteringssted, men i stedet tager fast ophold på en anden adresse. Det foreslås, at det også skal gælde i de helt særlige situationer, hvor en udlænding på tålt ophold ikke pålægges opholdspligt.

Den foreslåede orienteringspligt har karakter af en ny, selvstændig forpligtelse. Der foreslås ikke at gælde særlige formkrav til, hvorledes orienteringspligten skal opfyldes. Det forudsættes dog, at orienteringen sker på en måde, således at det står myndighederne klart, at den pågældende har taget fast ophold uden for et indkvarteringssted.

Orienteringspligten foreslås at finde anvendelse, uanset om udlændingen fortsat er pålagt meldepligt.

Orienteringspligten vil indebære, at en udlænding, der fraflytter det af Udlændingestyrelsen anviste indkvarteringssted, har pligt til at orientere politiet og Udlændingestyrelsen om, hvor udlændingen tager fast ophold.

Med fast opholdssted henvises til den adresse, hvor udlændingen som udgangspunkt påtænker at bo og overnatte i et vist længerevarende tidsrum. Såfremt udlændingen alene forventer kortvarigt at tage ophold det pågældende sted, skal udlændingen i stedet anvende muligheden for at søge om dispensation fra meldepligten eller midlertidig flytning heraf.

Orienteringspligten foreslås at gælde, medmindre særlige grunde taler herimod. En udlænding på tålt ophold, der eksempelvis på tidspunktet for ophævelse af opholdspligten er indlagt på et sygehus i en længere periode, vil således ikke skulle orientere herom, før den pågældende udskrives fra sygehuset og tager fast ophold uden for det anviste indkvarteringssted.

Det foreslås, at orienteringspligten løbende vil skulle opfyldes af den pågældende udlænding, medmindre særlige grunde taler herimod. Den pågældende vil således skulle orientere politiet og Udlændingestyrelsen, hvis den pågældende ændrer sit faste opholdssted. Det er således ikke tilstrækkeligt alene at orientere i forbindelse med fraflytningen fra udrejsecenteret.

Politiet vil, når en udlænding på tålt ophold, der fortsat er pålagt meldepligt, har orienteret politiet om sit faste opholdssted, træffe bestemmelse om, hvor den pågældende skal afvikle meldepligten. Dette vil som udgangspunkt være nærmeste politistation eller et udrejsecenter, hvor det er muligt at afvikle meldepligt.

En udlænding, der orienterer politiet om, at den pågældende har ændret sit faste opholdssted, vil skulle afvikle meldepligten på det af politiet hidtil fastlagte sted, indtil politiet har truffet afgørelse om ændret sted for afvikling af meldepligt.

Den foreslåede ordning indebærer, at politiet som udgangspunkt skal flytte meldepligten, såfremt den pågældende udlænding selv har orienteret politiet om den pågældendes nye opholdssted. Der kan dog være helt særlige tilfælde, hvor politiet på anden vis allerede har et sikkert kendskab til udlændingens nye opholdssted, hvorfor meldepligten kan flyttes, uden at udlændingen har orienteret herom. Den foreslåede orienteringspligt skal således i disse særlige tilfælde bidrage til, at meldepligten kan flyttes på et endnu tidligere tidspunkt end i dag.

Den foreslåede ordning indebærer, at orienteringspligten træder i kraft fra det tidspunkt, hvor Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om, at udlændingen ikke skal pålægges en opholdspligt af særlige grunde, eller hvor udlændingens opholdspligt ophæves. Til forskel fra opholds- og underretningspligten forudsættes det ikke med den foreslåede ordning, at orienteringspligten pålægges ved afgørelse. Det forudsættes dog, at Udlændingestyrelsen så vidt muligt vejleder den enkelte udlænding om orienteringspligten.

Det forhold, at det ikke har været muligt at vejlede udlændingen om orienteringspligten, f.eks. fordi udlændingens opholdssted er ukendt, kan ikke i sig selv føre til, at orienteringspligten ikke finder anvendelse.

En udlænding på tålt ophold, der har fået ophævet sin opholdspligt eller som af særlige grunde ikke har fået pålagt en sådan, og som tager ophold på det anviste indkvarteringssted, er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt inden for rammerne af den almindelige forsørgelsesordning, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 1. Da den pågældende enten ikke er pålagt en opholdspligt, eller har fået ophævet sin opholdspligt, vil det ikke være en forudsætning for at være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, at udlændingen bor på indkvarteringsstedet og som udgangspunkt overnatter på indkvarteringsstedet hver nat. Det er dog en betingelse, at udlændinge for at modtage Udlændingestyrelsens forsørgelse (i form af bespisningsordning) og eventuelt – med henblik på udbetaling af tillægsydelse – i forbindelse med deltagelse i aktivering, undervisning mv. opholder sig på indkvarteringsstedet. Udlændinge på tålt ophold er efter gældende ret omfattet af reglerne om aktivering af afviste asylansøgere, der medvirker til udsendelse. Efter § 42 c, stk. 1, indgår udlændingen og indkvarteringsoperatøren en kontrakt, der jf. bestemmelsens stk. 3, bl.a. fastlægger omfang og indhold af aktiveringen.

En udlænding på tålt ophold, der tager fast ophold uden for udrejsecenteret, vil som udgangspunkt fortsat være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, men vil være henvist til at modtage forsørgelsen på udrejsecenteret, hvor den pågældende er indkvarteret. Det gælder, uanset at udlændingen er fraflyttet udrejsecenteret, og uanset at den pågældende har taget ophold langt væk fra udrejsecenteret.

Det er ministeriets vurdering, at Udlændingestyrelsen i særlige tilfælde, dvs. hvor Danmarks internationale forpligtelser konkret tilsiger det, skal bestemme, at en udlænding på tålt ophold, der opfylder sin orienteringspligt, er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt og tilbud om aktivering på det nærmeste indkvarteringssted.

Med lovforslaget foreslås det, at der i loven fastsættes nærmere regler for denne forpligtelse for Udlændingestyrelsen.

I vurderingen af, om der skal gøres undtagelse fra den generelle ordning om adgangen til at modtage forsørgelse på udrejsecenteret, må antages bl.a. at kunne indgå varigheden af det tålte ophold og udsigten til, at udsendelse bliver mulig, sammenholdt med ordningens praktiske konsekvenser for den pågældende udlænding og dennes evt. familie, herunder afstanden mellem udlændingens opholdssted/aktiviteter og det anviste udrejsecenter, om der er tungtvejende psykosociale eller sundhedsmæssige hensyn til udlændingen (f.eks. om den pågældende udlænding har handicap, der gør transporten til centeret uforholdsmæssigt tidskrævende eller vanskelig), og om den pågældende har alvorligt syge familiemedlemmer her i landet.

Udlændingestyrelsen skal i alle tilfælde vurdere, om der foreligger konkrete omstændigheder, der indebærer, at der skal gøres undtagelse fra den generelle ordning. Vurderingen skal foretages løbende med henblik på at sikre løbende overholdelse af Danmarks internationale forpligtelser.

I tilfælde, hvor der skal gøres undtagelse fra den almindelige ordning for forsørgelse af udlændinge på tålt ophold på det anviste udrejsecenter, vil der som udgangspunkt være tale om, at den pågældende tilbydes forsørgelse, herunder nødvendige sundhedsydelser, på nærmeste indkvarteringssted.

Der vil dog kunne opstå tilfælde, hvor der enten ikke er et indkvarteringssted, der er tættere på udlændingen end udrejsecenteret, eller hvor udlændingen af enten sygdomsbetingede eller familiære grunde, ikke har mulighed for at tage hen til det nærmeste indkvarteringssted. Det vil i en sådan situation bero på Udlændingestyrelsens vurdering, hvorledes udlændingens forsørgelse mest hensigtsmæssigt skal sikres set i lyset af, hvilke konkrete muligheder der er tilgængelige.

Udbetalingen af tillægsydelser vil ligeledes efter en konkret vurdering kunne ske, også selv om udlændingen ikke har opfyldt sin kontakt herom, såfremt det på baggrund af de helt særlige omstændigheder ikke er muligt for udlændingen at deltage i aktiveringen mv. Den foreslåede ordning ændrer således ikke ved, at indkvarteringsoperatøren, med hvem kontakten indgås, efter de gældende regler kan fritage en udlænding, der er indkvarteret på et indkvarteringssted, fra tilbuddet om undervisning og aktivering, f.eks. på grund af sygdom.

Den foreslåede ordning indebærer, at det som udgangspunkt er en forudsætning for at få flyttet meldepligten og for at kunne være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt uden for indkvarteringsstedet, at udlændingen har orienteret myndighederne om sit fast opholdssted. Kravet om opfyldt orienteringspligt i forhold til forsørgelsen er begrundet i hensynet til, at Udlændingestyrelsen for at kunne tilrettelægge forsørgelsen på nærmeste indkvarteringssted eller på anden vis har behov for at kende udlændingens opholdssted.

Tager en udlænding, der har fået ophævet sin opholdspligt, fast ophold uden for det af Udlændingestyrelsen anviste indkvarteringssted, og opfylder udlændingen ikke sin orienteringspligt, vil den pågældende således fortsat skulle opfylde sin meldepligt på udrejsecenteret, ligesom den pågældende alene er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelse på udrejsecenteret.

Når udlændingen ikke opholder sig på udrejsecenteret, vil den pågældende alene have ret til akutte sundhedsydelser. Udlændingen vil dog til enhver tid kunne genindtræde i adgangen til forsørgelse på udrejsecenteret ved at lade sig genindkvartere på det udrejsecenter, som den pågældende er anvist indkvartering på eller ved at opfylde sin orienteringspligt.

Bliver Udlændingestyrelsen bekendt med, at en udlænding, der har orienteret myndighederne om, at den pågældende har taget fast ophold på en bestemt adresse, ikke har fast ophold på denne adresse, skal den pågældende udlænding anses som værende flyttet uden at opfylde sin orienteringspligt, og udlændingen vil som følge heraf miste en eventuel ret til forsørgelse. Meldepligten vil ligeledes skulle flyttes tilbage til det indkvarteringssted, hvor udlændingen er anvist eller kan anvises indkvartering, såfremt politiet bliver bekendt med, at udlændingen ikke opholder sig det angivne sted.

Den foreslåede ændring finder alene anvendelse i forhold til udlændinge, der allerede efter ordlyden af de gældende regler i § 42 a, stk. 1, jf. stk. 3, er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsesforpligtelse.

Udlændingestyrelsens afgørelse om, hvorvidt en udlænding på tålt ophold i særlige tilfælde fortsat skal være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, uanset at den pågældende ikke har taget ophold som anvist af Udlændingestyrelsen, vil være en afgørelse i forvaltningslovens forstand og vil som følge heraf være omfattet af de almindelige forvaltningsretlige regler.

Træffer Udlændingestyrelsens afgørelse om, at en udlænding på tålt ophold, som har fået ophævet sin opholdspligt, og som har taget fast ophold uden for det anviste indkvarteringssted, ikke er Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, kan afgørelsen påklages til Udlændinge- og Integrationsministeriet, jf. § 46 a, stk. 1.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 7 og 9.

Der henvises endvidere til afsnittet om Danmarks internationale forpligtelser under pkt. 7.2.

4. Kriminalforsorgsområdets adgang til bopælen uden retskendelse ved varetægtsfængsling og afsoning med fodlænke på bopælen på indkvarteringsstedet.

4.1. Gældende ret

4.1.1. Afsoning med fodlænke på bopælen på indkvarteringsstedet

Der er i kapitel 13 b i straffuldbyrddelsesloven fastsat nærmere regler om fuldbyrdelse af straf på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol. Reglerne i kapitel 13 b indebærer, at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der er idømt ubetinget fængselsstraf for overtrædelse af udlændingelovens regler om opholds-, underrettnings- eller meldepligt, som udgangspunkt skal afsone en del af straffen med fodlænke på indkvarteringsstedet.

Formålet med reglerne om afsoning med fodlænke er bl.a., at den enkelte udlænding skal afsone i det udrejsecenter, hvor den pågældende i øvrigt er pålagt at tage ophold, således at den pågældende under afsoningen gradvist tilpasser og vænner sig til forholdene på indkvarteringsstedet.

Efter straffuldbyrddelseslovens § 78 g bestemmer justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, at en udlænding, der er idømt fængselsstraf for overtrædelse af udlændingelovens § 34, stk. 4 eller 5, eller § 42 a, stk. 8, 1. pkt. eller stk. 10, efter bestemmelserne i dette kapitel skal udstå hele eller en del af straffen under intensiv overvågning og kontrol på bopælen på det indkvarteringssted, hvor udlændingen er pålagt at tage ophold, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt., jf. dog straffuldbyrddelseslovens § 78 h.

Bemyndigelsen er udmøntet således, at det henhører under kriminalforsorgsområdet at træffe bestemmelse om adgang til afsoning med fodlænke, jf. § 3 i bekendtgørelse nr. 871 af 25. juni 2018 om fuldbyrdelse af straf på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol.

Afsoning med fodlænke forudsættes afviklet i bopælen på det indkvarteringssted, hvor udlændingen er pålagt at tage ophold. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at der med "det indkvarteringssted, hvor den pågældende er pålagt at tage ophold", menes det indkvarteringssted, hvor Udlændingestyrelsen i henhold til udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt., har pålagt den pågældende udlænding at tage ophold. Det fremgår endvidere, at det som udgangspunkt vil være Udrejsecenter Kærshovedgård, og at det forudsættes med lovforslaget, at fodlænkeafsoning afvikles i dette udrejsecenter. Er udlændingen undtagelsesvist pålagt at tage ophold på et andet indkvarteringssted, forudsættes det, at Udlændingestyrelsen, inden straffuldbyrddelsen iværksættes, træffer afgørelse om opholdspligt på Udrejsecenter Kærshovedgård.

Strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol efter § 78 g skal efter straffuldbyrddelseslovens § 78 h ikke indgå i straffuldbyrddelsen, hvis 1) den dømte ikke giver samtykke til at overholde de vilkår, der finder anvendelse under strafudståelsen, jf. § 78 i, eller 2) denne fuldbyrdelsesform som følge af den dømtes forhold ikke findes hensigtsmæssig.

Afgørelse om strafudståelse på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol meddeles efter straffuldbyrddelseslovens § 78 i på en række nærmere bestemte vilkår, herunder på vilkår af, at den dømte i fuldbyrdelsesperioden undergiver sig kriminalforsorgsområdets tilsyn og kontrol, herunder elektronisk kontrol m.v., og overholder de forskrifter, som kriminalforsorgsområdet fastsætter til gennemførelsen af tilsynet.

Efter straffuldbyrddelseslovens § 78 j fører kriminalforsorgsområdet under fuldbyrdelsen tilsyn med den dømte, herunder med overholdelsen af de i § 78 i nævnte vilkår. Inden fuldbyrdelsen iværksættes, skal

kriminalforsorgsområdet vejlede den dømte om de rettigheder og pligter, som tilsynet og de for fuldbyrdelsen fastsatte vilkår indebærer, herunder om virkninger af vilkårsovertrædelser.

Kriminalforsorgsområdets tilsyn vil bl.a. omfatte kontrolbesøg i bopælen på indkvarteringsstedet med henblik på bl.a. at kontrollere, om udlændingen overholder vilkårene for afsoning med fodlænke. Ved kontrolbesøgene på bopælen kontrollerer kriminalforsorgsområdet, at det elektroniske udstyr fungerer, som det skal, og at den dømte overholder vilkårene. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at kontrollen med den dømtes overholdelse af vilkåret om at opholde sig på bopælen i de tidsrum, hvor den pågældende har pligt hertil, vil foregå døgnet rundt og ske bl.a. elektronisk.

Kriminalforsorgsområdet vil herudover have behov for adgang til bopælen i forbindelse med installation af det elektroniske udstyr på bopælen.

En afgørelse om strafudståelse på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol kan efter straffuldbyrdelseslovens § 78 k tilbagekaldes af justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, hvis 1) den dømte anmoder derom, 2) den dømte inden fuldbyrdelsens iværksættelse har begået strafbart forhold, 3) den dømte på tidspunktet for fuldbyrdelsens iværksættelse eller under denne frihedsberøves af anden grund end til fuldbyrdelse af den fængselsstraf, afgørelsen vedrører, eller 4) den dømte på tidspunktet for fuldbyrdelsens iværksættelse ikke er til stede på bopælen på indkvarteringsstedet. Efter bestemmelsen i § 78 k, stk. 2, kan en afgørelse endvidere tilbagekaldes, hvis den dømte under fuldbyrdelsen overtræder et eller flere af de i § 78 i, stk. 1, nr. 1-7, nævnte vilkår. Det samme gælder, hvis den dømte overtræder et vilkår fastsat i medfør af § 78 i, stk. 2, eller hvis kriminalforsorgsområdets tilsyn og kontrol med den dømte ikke kan gennemføres på grund af dennes adfærd. Efter bestemmelsens stk. 3 underrettes den dømte snarest muligt om tilbagekaldelsen af afgørelsen.

Tilbagekaldes en afgørelse om strafudståelse på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol efter fuldbyrdelsens iværksættelse, skal den dømte overføres til fængsel eller arresthus til afsoning af reststraffen jf. straffuldbyrdelseslovens § 78 l.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, L 51 som fremsat s. 34ff, at udlændingens bopæl vil omfatte det værelse, som udlændingen har fået anvist eller får anvist. Udlændingens bopæl vil endvidere omfatte fælles sanitære faciliteter, i det omfang sådanne ikke er etableret i direkte tilknytning til værelset. Er der i den bygning, hvor udlændingens værelse ligger, et fælles tv- og aktivitetsrum eller lignende, vil dette også henregnes som en del af en udlændingens bopæl. Også uden-dørsarealer, som ligger i umiddelbar tilknytning til bygningen, vil være omfattet.

Det er i lovforslaget forudsat, at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste vil skulle opholde sig på Udrejsecenter Kærshovedgård. Det er på den baggrund i bemærkningerne til lovforslaget forudsat, at den enkelte udlænding afsoner i et enkeltværelse, og at der derfor ikke opstår spørgsmål om indhentelse af samtykke fra personer, der har samme bopæl som den dømte.

Den nærmere udmøntning af ordningen er fastsat administrativt ved bekendtgørelse nr. 871 af 25. juni 2018 om fuldbyrdelse af straf på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol.

4.1.2. Varetægtsfængsling på bopælen på indkvarteringsstedet

Efter udlændingelovens § 35 a, stk. 1, kan en udlænding varetægtsfængsles, når der er begrundet mistanke om, at udlændingen gentagne gange har overtrådt pålæg, der er meddelt udlændingen efter udlændingelovens § 34, stk. 4, § 34, stk. 5, § 42 a, stk. 8, 1. pkt., eller § 42 a, stk. 10. Efter bestemmelsens stk. 2, finder retsplejelovens bestemmelser om varetægtsfængsling og foranstaltninger, der træder i stedet herfor, i øvrigt anvendelse.

Bestemmelsen indebærer, at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste kan varetægtsfængsles, hvis der er mistanke om gentagne overtrædelser af opholds-, underretnings- og meldepligten.

Efter udlændingelovens § 35 b, stk. 1, træffer retten, såfremt betingelserne for anvendelse af varetægtsfængsling efter § 35 a er til stede, og hvis sigtede samtykker heri, bestemmelse om anbringelse af udlændingen på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol, medmindre særlige forhold taler herimod.

Bestemmelsen i § 35 b, stk. 1, indebærer, at udlændinge, der varetægtsfængsles efter udlændingelovens § 35 a, som udgangspunkt varetægtsfængsles på bopælen på indkvarteringsstedet med fodlænke. Når udlændingen samtykker til varetægtsfængslingen på bopælen på indkvarteringsstedet, samtykker udlændingen ligeledes til, at kriminalforsorgsområdet kan skaffe sig adgang til bopælen for at varetage opgaven med kontrol.

Med bopælen på indkvarteringsstedet forstås det værelse, som udlændingen har fået anvist, og fælles sanitære faciliteter, i det omfang disse ikke er etableret i direkte tilknytning til værelset. Fælles tv- og aktivitetsrum eller lignende i den bygning, hvor udlændingens værelse ligger, henregnes til udlændingens bopæl, og det samme gælder udendørsarealer i umiddelbar tilknytning til bygningen.

Efter udlændingelovens § 35 b, stk. 2, fastsætter udlændinge- og integrationsministeren efter forhandling med justitsministeren regler om varetægtsfængslingens iværksættelse og gennemførelse og om anvendelse af elektronisk overvågning, herunder karakteren af elektronisk kontrol m.v.

Der er i bekendtgørelse nr. 1198 af 2. november 2017 om anbringelse på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol fastsat nærmere regler om varetægtsfængsling med fodlænke på indkvarteringsstedet.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 4, at retten, hvis betingelserne efter udlændingelovens § 35 a for anvendelse af varetægtsfængsling er til stede, træffer bestemmelse om anbringelse af udlændingen på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol, hvis 1) udlændingen samtykker heri, 2) udlændingen har pligt til at tage ophold på et nærmere bestemt indkvarteringssted, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt., eller har fået anvist bopæl på et bestemt indkvarteringssted efter udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 1. pkt., og 3) der ikke foreligger særlige omstændigheder, der taler imod anbringelse af udlændingen på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol.

Efter bestemmelsens stk. 2, træffer retten bestemmelse om varetægtsfængsling i medfør af udlændingelovens § 35 b, stk. 1, på vilkår af, at udlændingen under anbringelsen 1) ikke begår strafbart forhold, 2) kun forlader bopælen på indkvarteringsstedet inden for de af kriminalforsorgsområdet fastsatte tidsrum, 3) kun forlader bopælen på indkvarteringsstedet for at deltage i de aktiviteter, der tilbydes den pågældende under varetægtsfængslingen, 4) ikke indtager alkohol, euforiserende stoffer eller andre stoffer, der er forbudt efter den almindelige lovgivning, 5) undergiver sig kriminalforsorgsområdets tilsyn og kontrol, 6) overholder de forskrifter, som kriminalforsorgsområdet fastsætter til gennemførelse af tilsynet, og 7) undergiver sig de særvilkår om misbrugsbehandling, som kriminalforsorgsområdet eventuelt måtte finde fornødent.

Kriminalforsorgsområdets tilsyn vil – svarende til tilsynet med udlændinge, der afsoner med fodlænke – bl.a. omfatte kontrolbesøg i bopælen på indkvarteringsstedet med henblik på bl.a. at kontrollere, om udlændingen overholder vilkårene for varetægtsfængsling med fodlænke. Ved kontrolbesøgene på bopælen kontrollerer kriminalforsorgsområdet, at det elektroniske udstyr fungerer, som det skal, og at den varetægtsfængslede overholder vilkårene. Kriminalforsorgsområdet vil herudover have behov for adgang til bopælen i forbindelse med installation af det elektroniske udstyr på bopælen.

Det har ved udarbejdelsen af lov nr. 189 af 27. februar 2017 om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven været udgangspunktet, at varetægtsfængslingen vil komme til at finde sted på Udrejsecenter Kærshovedgård, hvor størstedelen af udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste er indkvarteret.

4.2. Ministeriets overvejelser

Udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der opholder sig her i landet sammen med deres familie, vil som udgangspunkt være indkvarteret på Udrejsecenter Sjælsmark.

Det kan på baggrund af forarbejderne til reglerne om fodlænkeafsoning give anledning til en vis tvivl, om de udlændinge, der skal afsones med fodlænke, og som er indkvarteret sammen med deres familie på Udrejsecenter Sjælsmark, kan udstå straffen på bopælen i Udrejsecenter Sjælsmark, hvor de aktuelt er indkvarteret, eller om det forudsættes, at Udlændingestyrelsen pålægger de pågældende opholdspligt på Udrejsecenter Kærshovedgård.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal i den forbindelse anføre, at bestemmelserne i straffuldbyrdeslovens kapitel 13 b om fodlænkeafsoning omfatter udlændinge, der befinder sig her i landet på tålt ophold eller som kriminel udvist, og som idømmes straf for manglende overholdelse af udlændingelovens regler om opholds-, underretnings- og meldepligt. Tilsvarende gælder bestemmelserne om varetægtsfængsling med fodlænke.

Der skelnes ikke i straffuldbyrdeslovens kapitel 13 b mellem udlændinge, der er indkvarteret på Udrejsecenter Kærshovedgård (som enlig), og udlændinge, der er indkvarteret på Udrejsecenter Sjælsmark (sammen med deres familie). Tilsvarende skelnes der ikke i reglerne om varetægtsfængsling med fodlænke mellem de to grupper af udlændinge. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at reglerne

om fodlænkeafsoning må antages at omfatte udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, uanset hvor de pågældende er indkvarteret. Det er endvidere ministeriets opfattelse, at den pågældende udlænding som udgangspunkt skal afsone med fodlænke på det udrejsecenter, hvor den pågældende er indkvarteret. Det gælder også, selvom den pågældende er indkvarteret sammen med sin familie. Formålet med ordningen med fodlænkeafsoning er netop, at den enkelte udlænding som udgangspunkt skal afsone på det udrejsecenter, hvor den pågældende efter afsoning skal tage ophold. Tilsvarende gælder varetægtsfængsling med fodlænke.

Som det fremgår, skal kriminalforsorgsområdet føre tilsyn og kontrol med en udlænding, der afsoner eller varetægtsfængsles med fodlænke. Tilsynet og kontrollen indebærer, at kriminalforsorgsområdet skal aflægge kontrolbesøg på bopælen på indkvarteringsstedet. Kriminalforsorgsområdet har således hjemmel til at foretage tilsyns- og kontrolbesøg.

Det kan imidlertid give anledning til en vis tvivl, om kriminalforsorgsområdets i den forbindelse kan opnå adgang til bopælen, uden at bopælsens eventuelle øvrige beboere samtykker heri.

Udrejsecenter Sjælsmark er et indkvarteringssted, der er etableret af Udlændingestyrelsen efter reglerne i udlændingeloven, og som drives af kriminalforsorgsområdet. Kriminalforsorgsområdet har – som indkvarteringsoperatør og inden for rammerne af det almindelige anstaltsforhold – som udgangspunkt adgang til værelserne på Udrejsecenter Sjælsmark uden retskendelse og uanset, om beboerne har givet deres samtykke hertil. Det kan f.eks. ske i forbindelse med den almindelige drift og i forbindelse med f.eks. misligholdelse. Kriminalforsorgsområdet kan desuden skaffe sig adgang til boligen for at konstatere, om den pågældende fortsat opholder sig på udrejsecenteret.

Det er imidlertid Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at denne almindelige adgang til værelserne, som er givet kriminalforsorgsområdet i kriminalforsorgsområdets egenskab af indkvarteringsoperatør, ikke samtidig giver kriminalforsorgsområdet en adgang til værelserne, når dette sker som led i kriminalforsorgsområdets virksomhed som straffuldbyrdende myndighed.

Som det fremgår ovenfor, vil det dog være en forudsætning for afsoning med fodlænke, at den enkelte udlænding samtykker i at undergive sig kriminalforsorgsområdets tilsyn og kontrol, og der opstår derfor som udgangspunkt ikke spørgsmål om kriminalforsorgsområdets muligheder for at opnå adgang til bopælen. Nægter den pågældende at give kriminalforsorgsområdet adgang til boligen i forbindelse med kriminalforsorgsområdets personales tilsyn og kontrol med fodlænkeordningen, og kan udlændingen ikke overbevises om at give personalet adgang, vil den pågældende ikke overholde vilkårene for afsoning med fodlænke og vil skulle udstå reststraffen i et fængsel. Kriminalforsorgsområdets personale vil i den situation ikke tvinge sig adgang til bopælen, da det er et vilkår for afsoning med fodlænke, at den enkelte samtykker til at personalet kan gives adgang.

Samtykkekravet (for afsoning i fodlænke) omfatter alene den udlænding, der skal afsone med fodlænke, og ikke andre personer på bopælen.

Reglerne om afsoning med fodlænke omfatter imidlertid også udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der bor sammen med deres familie på et udrejsecenter. Kriminalforsorgsområdets kontrolbesøg vil dermed i praksis omfatte en adgang til det eller de værelser, som fungerer som bolig ikke blot for den pågældende dømte udlænding, men som også fungerer som bolig for de øvrige familiemedlemmer.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der bør gives kriminalforsorgsområdet adgang til den pågældendes bopæl, uanset om de øvrige familiemedlemmer på bopælen samtykker heri.

Det foreslås på den baggrund, at kriminalforsorgsområdet gives adgang til – som led i tilsyn og kontrol med den dømte udlænding – at skaffe sig adgang til bopælen på et udrejsecenter uden forudgående retskendelse. Formålet er at sikre, at kriminalforsorgsområdet har adgang til at foretage tilsyn med den dømte, uanset at denne er indkvarteret og har bopæl sammen med andre personer over 18 år, og uanset at disse ikke har samtykket i den dømtes muligheder for afsoning med fodlænke. Den foreslåede ordning foreslås også at give kriminalforsorgsområdets adgang til under en varetægtsfængsling med fodlænke på tilsvarende vis at skaffe sig adgang til bopælen på et udrejsecenter uden forudgående retskendelse.

Den foreslåede ordning vil særligt være relevant i den situation, hvor en anden person end den dømte nægter kriminalforsorgsområdets personale adgang til bopælen som led i tilsynet og kontrollen med fodlænkeordningen for den dømte.

Det foreslås i den forbindelse, at politiet yder kriminalforsorgsområdets personale den nødvendige bistand, således at de kan få adgang til at udføre tilsyn og kontrol på bopælen med fodlænkeordningen. Dette gælder alene, hvis det er andre end den dømte, som nægter personalet adgang.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at mindre indgribende foranstaltninger ikke kan anvendes for at varetage opgaven med kontrol, idet kriminalforsorgsområdet ikke på anden vis vil kunne sikre, at betingelserne for varetægtsfængsling og afsoning med fodlænke er overholdt end ved uanmeldt kontrolbesøg, idet selve varetægtsfængslingen og afsoningen foregår på den pågældendes bopæl på indkvarteringsstedet.

Den foreslåede ordning adskiller sig fra den almindelige ordning for afsoning med fodlænke efter kapitel 13 a i straffuldbyrdelsesloven. Efter den almindelige ordning er det en forudsætning, at personer, der har samme bopæl som den dømte, og som er over 18 år, meddeler samtykke til, at straffen kan fuldbyrdes på den fælles bopæl. Det er imidlertid ministeriets opfattelse, at der ikke bør gælde et sådant samtykkekrav ved varetægtsfængsling eller afsoning med fodlænke for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste. Der er her tale om personer, der har pligt til at tage ophold på det pågældende indkvarteringssted, og formålet med reglerne om afsoning med fodlænke er bl.a., at den enkelte udlænding skal afsone på det udrejsecenter, hvor den pågældende i øvrigt er pålagt at tage ophold, således at den pågældende under afsoningen gradvist tilpasser og vænner sig til forholdene på indkvarteringsstedet.

4.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der i straffuldbyrdelseslovens kapitel 13 b om fuldbyrdelse af straf på bopælen på indkvarteringsstedet indsættes en bestemmelse, hvorefter kriminalforsorgsområdet uden retskendelse kan skaffe sig adgang til den dømtes bopæl som led i kriminalforsorgsrådets tilsyn med den dømte under fodlænkeafsoningen, når der på bopælen bor andre personer over 18 år.

Det foreslås endvidere, at der i bemyndigelsesbestemmelsen i udlændingelovens § 35 b, stk. 2, gives en tilsvarende adgang for udlændinge- og integrationsministeren til, efter forhandling med justitsministeren, at fastsætte regler for kriminalforsorgsrådets adgang til den varetægtsfængslede bopæl.

Den foreslåede ordning indebærer, at kriminalforsorgsområdet har uhindret adgang til den varetægtsfængslede og den dømtes bopæl i forbindelse med tilsynet med, at den pågældende overholder vilkårene for afsoningen. Det kan bl.a. være i form af uanmeldte kontrolbesøg.

Kriminalforsorgsområdet vil alene have adgang til boligen i det omfang, det er nødvendigt for at gennemføre tilsynet.

Det foreslås endvidere, at politiet yder kriminalforsorgsrådets personale den nødvendige bistand, således, at de kan få adgang til at udføre tilsyn og kontrol på bopælen med fodlænkeordningen, såfremt andre personer på bopælen end den varetægtsfængslede eller dømte, nægter kriminalforsorgsrådets personale adgang.

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

5. Justering af Udlændingestyrelsens kontrolpligt for udlændinge pålagt opholdspligt

5.1. Gældende ret

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 9, skal Udlændingestyrelsen sikre, at det i fornødent omfang kontrolleres, at en udlænding, som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, og som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8, overholder det givne påbud.

Bestemmelsen indebærer således, at Udlændingestyrelsen skal kontrollere, om en udlænding, der befinder sig her i landet på tålt ophold, overholder en pålagt opholdspligt. Bestemmelsen har til formål at sikre, at Udlændingestyrelsen får oplysninger om, hvorvidt en udlænding overholder et pålæg om opholdspligt, således at styrelsen har det fornødne grundlag for at anmode politiet om at indlede en straffesag mod udlændingen, hvis pålægget ikke bliver overholdt, jf. udlændingelovens § 60, stk. 2.

Det følger ikke af ordlyden af bestemmelsen, om Udlændingestyrelsen også skal føre kontrol med andre grupper af udlændinge, som er pålagt opholdspligt.

I praksis fører Udlændingestyrelsen dog – som ressortmyndighed for pålæg om opholdspligt – kontrol med, om kriminelle udviste og afviste asylansøgere m.fl., der er pålagt opholdspligt, overholder forpligtelsen. Udlændingestyrelsen fører endvidere kontrol med, om udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste

overholder et pålæg om underretningspligt. Kontrollen føres som led i den løbende kontrol med udlændinge uden lovligt ophold her i landet og med henblik på anmeldelse af manglende overholdelse af en pålagt opholdspligt samt med henblik på træk i ydelser på grund af manglende overholdelse.

5.2. Ministeriets overvejelser

Som det fremgår, fører Udlændingestyrelsen i dag kontrol med, om udlændinge på tålt ophold, kriminelle udviste og afviste asylansøgere overholder en pålagt opholdspligt. Udlændingestyrelsen fører endvidere kontrol med, om udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste overholder en pålagt underretningspligt.

Som det også fremgår, er Udlændingestyrelsens pligt til at føre kontrol nærmere reguleret i udlændingelovens § 42 a, stk. 9. Denne bestemmelse pålægger imidlertid alene Udlændingestyrelsen at føre kontrol med, om udlændinge på tålt ophold overholder en pålagt opholdspligt.

Det er efter ministeriets opfattelse mest hensigtsmæssigt, at det i udlændingeloven præciseres, at Udlændingestyrelsen også skal kontrollere, om kriminelle udviste, afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold i Danmark, som ikke medvirker til deres udrejse, og som i medfør af udlændingelovens § 42 a, stk. 8, er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, overholder det givne påbud. Det er efter ministeriets opfattelse endvidere mest hensigtsmæssigt, at det også præciseres, at Udlændingestyrelsen har pligt til at kontrollere, om et pålæg om underretningspligt overholdes.

5.3. Den foreslåede ændring

Det foreslås, at det fastsættes i udlændingelovens § 42 a, stk. 9, at Udlændingestyrelsen skal føre fornøden kontrol med, om de udlændinge, som er omfattet af udlændingelovens § 42 a, stk. 8, overholder et påbud om opholdspligt. Den foreslåede kontrolpligt vil omfatte udlændinge på tålt ophold, kriminelle udviste, fremmedkrigere samt afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold. Det foreslås endvidere, at det fastsættes i udlændingelovens § 42 a, stk. 9, at Udlændingestyrelsen har pligt til at kontrollere, om et pålæg om underretningspligt, der pålægges udlændinge på tålt ophold, fremmedkrigere og kriminelle udviste i medfør af udlændingelovens § 42 a, stk. 10, overholdes.

Den foreslåede ændring har alene til formål at præcisere bestemmelsen om Udlændingestyrelsens kontrolforpligtelse, og der foretages ikke med forslaget ændringer i omfanget og karakteren af Udlændingestyrelsens kontrolforpligtelse. Udlændingestyrelsen vil som hidtil skulle kontrollere, om et pålæg om opholdspligt og underretningspligt overholdes af den enkelte udlænding. Det vil som hidtil henhøre under Udlændingestyrelsen nærmere at tilrettelægge udførelsen af kontrollen.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 7.

6. Præcisering af opholds-, underretnings- og meldepligt i relation til Danmarks internationale forpligtelser

6.1. Gældende ret

6.1.1. Opholdspligt

Efter bestemmelsen i udlændingelovens § 42 a, stk. 8, skal Udlændingestyrelsen som udgangspunkt pålægge udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt.

Opholdspligten indebærer, at udlændingen skal bo på indkvarteringsstedet og som udgangspunkt overnatte på indkvarteringsstedet hver nat. Udlændingen er imidlertid ikke frihedsberøvet. Den pågældende vil derfor også i aften- eller nattetimerne kunne opholde sig og færdes uden for indkvarteringsstedet, f.eks. for at besøge venner, bekendte eller lignende uden at skulle være hjemme på et bestemt tidspunkt. Afgørende er, at udlændingen vender tilbage til indkvarteringsstedet og har indkvarteringsstedet som sit reelle opholdssted, dvs. det sted, hvor vedkommende overnatter.

Det beror på en konkret vurdering, om en udlænding har haft ophold uden for indkvarteringsstedet i et sådant omfang, at udlændingen har overtrådt sin opholdspligt.

En udlænding på tålt ophold eller en kriminel udvist, som er pålagt at tage ophold på et indkvarteringssted, kan få tilladelse til at overnatte uden for indkvarteringsstedet i en vis periode, hvis der er en særlig begrundelse herfor. Det kan f.eks. være, at udlændingen skal til nødvendig lægebehandling, at der er alvorlig sygdom i udlændingens nærmeste familie, eller at udlændingen skal aflægge besøg hos nærmeste familie eller venner.

Udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste har tidligere skullet tage ophold på Center Sandholm. Udlændinge-, integrations- og boligministeren (nu udlændinge- og integrationsministeren) har imidlertid i december 2015 besluttet, at bl.a. udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der ikke er frihedsberøvet, skal tage ophold på Udrejsecenter Kærshovedgård, hvor der er etableret en række sikkerhedsforanstaltninger, der bl.a. omfatter indhegning, sektionering og elektronisk adgangskontrol, og hvor Kriminalforsorgen er indkvarteringsoperatør. Der er endvidere politi til stede på udrejsecenteret døgnet rundt.

Udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der opholder sig her i landet med deres familie, skal som udgangspunkt tage ophold på Udrejsecenter Sjælsmark.

Udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste pålægges som nævnt som den altovervejende hovedregel opholdspligt. Da proportionalitetsbetingelsen løbende skal være opfyldt, kan det dog med tiden blive vanskeliggere at begrunde sådanne indgreb.

Udlændingestyrelsen vil kunne undlade at træffe afgørelse om, at en udlænding på tålt ophold og en kriminel udvist skal tage ophold på et udrejsecenter, hvis særlige grunde taler herfor, herunder hvis det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Dette vil eksempelvis være tilfældet, hvis den pågældende udlænding på grund af sygdom har behov for særlig pleje, som ikke kan tilgodeses på eller i nærheden af et udrejsecenter. Der er tale om en skønsmæssig adgang for Udlændingestyrelsen til at undlade at træffe en

sådan afgørelse. Udlændingestyrelsen vil derfor i hvert enkelt tilfælde skulle vurdere, om særlige grunde taler imod at pålægge den pågældende at tage ophold på et udrejsecenter.

Udlændingestyrelsen skal alene undlade at træffe afgørelse om, at en udlænding på tålt ophold og en kriminel udvist skal tage ophold på et udrejsecenter, hvis det i det konkrete tilfælde findes at være helt ubetænkeligt.

Udlændingestyrelsens afgørelser om pålæg af opholdspligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8., 1. pkt., kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 1, 1. pkt.

Der er i øvrigt almindelig adgang til domstolsprøvelse, jf. grundlovens § 63.

Overtrædelser af bestemmelsen straffes, jf. udlændingelovens § 60, stk. 2, med fængsel i indtil 1 år og 6 måneder.

Udlændingelovens § 42 a, stk. 8, er oprindeligt affattet ved lov nr. 365 af 6. juni 2002 om ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven med flere love (Afskaffelse af de facto-flygtningebegrebet, effektivisering af asylsagsbehandlingen, skærpede betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse og stramning af betingelserne for familiesammenføring m.v.).

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, jf. Folketingstidende 2001-2002, tillæg A, L 152 som fremsat side 3979 ff., at det efter den daværende regerings opfattelse er i Danmarks interesse, at personer, som har begået alvorlige forbrydelser, eller som vil begå alvorlige forbrydelser her i landet, ikke søger til Danmark. Derudover bør det være muligt at kontrollere sådanne personers ophold her i landet. Dels er der tale om grove forbrydere, som myndighederne i alle tilfælde bør være opmærksomme på, uanset om de pågældende har afsonet straf for den begåede forbrydelse, og dels er der tale om udlændinge, som skal udsendes af landet, så snart der opstår mulighed herfor.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at det er hensigten, at sådanne udlændinge som udgangspunkt skal pålægges at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård) som er indhegnet, og hvor der er adgangskontrol og polititilstedeværelse. Hermed sikres det, at myndighederne er bekendt med de pågældendes opholdssted.

Af bemærkningerne fremgår det ligeledes, at bestemmelsen indebærer, at Udlændingestyrelsen vil kunne undlade at træffe afgørelse om, at en udlænding på såkaldt tålt ophold skal tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), hvis særlige grunde taler derimod. Der er tale om en skønsmæssig adgang for Udlændingestyrelsen til at undlade at træffe en sådan afgørelse, hvorfor Udlændingestyrelsen i hvert enkelt tilfælde vil skulle vurdere, om særlige grunde taler derimod.

Det forudsættes i bemærkningerne, at Udlændingestyrelsen kun undlader at træffe afgørelse om, at en udlænding på såkaldt tålt ophold skal tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), hvis det findes at være helt ubetænkeligt. Da det er et afgørende hensyn bag den foreslåede bestemmelse at sikre myndighedernes kendskab til de pågældende udlændinges opholdssted, skal det indgå i vurderin-

gen, om der er fare for, at udlændingen vil skjule sig for myndighederne. Det skal, ifølge bemærkningerne, endvidere indgå i vurderingen, om der er fare for, at den pågældende vil begå kriminalitet. Såvel udlændingens aktuelle som tidligere adfærd kan inddrages i vurderingen heraf. Er der således f.eks. tale om en udlænding, der tidligere gentagne gange har begået kriminalitet, vil dette tale imod, at Udlændingestyrelsen undlader at træffe bestemmelse om, at den pågældende skal tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård).

Det vil ligeledes tale imod, at Udlændingestyrelsen undlader at træffe bestemmelse om, at den pågældende skal tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), hvis det vil være nødvendigt for politiet at anvende større ressourcer f.eks. til beskyttelse af udlændingen, såfremt denne ikke pålægges at opholde sig i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård).

Det vil, ifølge bemærkningerne, tillige kunne indgå i vurderingen, om udlændingen har en ægtefælle eller mindreårige børn her i landet. Dette forhold vil i almindelighed tale for, at Udlændingestyrelsen undlader at træffe afgørelse om, at udlændingen skal tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård). Det skal dog ikke tillægges betydning, såfremt der er fare for, at udlændingen vil skjule sig for myndighederne eller begå kriminalitet, eller hvis det vil være nødvendigt for politiet at anvende større ressourcer f.eks. til beskyttelse af udlændingen, såfremt denne ikke pålægges at opholde sig i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård).

I de tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen tillader, at en udlænding på såkaldt tålt ophold tager ophold uden for Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), vil udlændingen ifølge bemærkningerne i lighed med de udlændinge, som pålægges at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), kunne pålægges meldepligt, jf. udlændingelovens § 34, stk. 4. Efterkommer udlændingen gennem længere tid ikke en af politiet iværksat meldepligt, kan den pågældende i lighed med de udlændinge, som pålægges at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), frihedsberøves.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det desuden, at det følger såvel af *Den Europæiske Menneskerettighedskonventions 4. tillægsprotokol, artikel 2*, som af *FNs konvention om borgerlige og politiske rettigheder, artikel 12*, at enhver, der lovligt befinder sig på en stats område, inden for dette område skal have ret til at færdes frit og til frit at vælge sit opholdssted. Denne ret kan dog underkastes begrænsninger, hvis det er i overensstemmelse med lov og kan begrundes i hensynet til f.eks. statens sikkerhed, den offentlige orden eller andres rettigheder og friheder.

Bestemmelserne omfatter, jf. bemærkningerne, ikke blot statsborgere i et land, der er forpligtet af de nævnte bestemmelser, men også udlændinge, der lovligt befinder sig på landets område. Det tilkommer som udgangspunkt staterne at afgøre, hvem der lovligt befinder sig inden for dets grænser, hvis det i øvrigt er i overensstemmelse med staternes internationale forpligtelser.

En asylansøger har, som anført i bemærkningerne, som udgangspunkt lovligt, processuelt ophold i Danmark fra tidspunktet for indgivelsen af asylansøgningen, til asylsagen er færdigbehandlet, og den pågældendes udrejsefrist er overskredet. En ansøgning om opholdstilladelse på andet grundlag f.eks. humanitær op-

holdstilladelse kan ligeledes begrunde et lovligt, processuelt ophold eller forlænge et lovligt, processuelt ophold i tilfælde, hvor ansøgningen tillægges opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen.

Det følger af bemærkningerne, at er udrejsefristen overskredet, har udlændingen ikke længere lovligt ophold i Danmark. Dette gælder, selvom udlændingen ikke kan udsendes af landet på grund af Danmarks internationale forpligtelser. Udlændinge, der meddeles afslag på asyl f.eks. på grund af alvorlig kriminalitet, men som ikke kan udsendes på grund Danmarks internationale forpligtelser, opholder sig således ulovligt i Danmark på såkaldt tålt ophold.

Det konkluderes på den baggrund i bemærkningerne, at en bestemmelse om opholdspligt, eventuelt kombineret med en meldepligt, som udgangspunkt vil udgøre en begrænsning i den pågældendes bevægelsesfrihed. Det bemærkes i den forbindelse videre, at den foreslåede bestemmelse i § 42 a, stk. 8, ikke indebærer, at de pågældende udlændinge frihedsberøves, idet de kan færdes frit uden for Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård). Det bemærkes endvidere, at den foreslåede ordning efter regeringens opfattelse er nødvendig for at sikre, at personer, som befinder sig her på såkaldt tålt ophold, opholder sig på steder, som er myndighederne bekendt. Formålet hermed er bl.a. at sikre, at udlændinge, der har begået alvorlig kriminalitet, kan udsendes af landet, så snart dette viser sig muligt. De pågældende er i princippet uønskede i Danmark, og deres ophold her i landet er alene begrundet i det forhold, at regeringen ønsker at overholde sine øvrige internationale forpligtelser efter bl.a. flygtningekonvention og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3.

Det konkluderes videre i bemærkningerne, at bestemmelsen i § 42 a, stk. 8, derfor findes at være i overensstemmelse med såvel Den Europæiske Menneskerettighedskonventions 4. tillægsprotokol, artikel 2, som FNs konvention om borgerlige og politiske rettigheder, artikel 12.

Opholdspligten i udlændingelovens § 42 a, stk. 8, blev ved L 291 af 30. april 2003 udvidet til også at gælde udlændinge, der er udvist ved endelig dom efter §§ 22-24, og som ikke er varetægtsfængslet efter § 35.

Af bemærkningerne til lovforslaget jf. Folketingstidende 2002-2003, tillæg A, L 156 som fremsat side 3894 ff., fremgår det, at når en udlænding dømmes for et strafbart forhold, afgøres det efter anklagemyndighedens påstand ved dommen, om udlændingen skal udvises i medfør af udlændingelovens §§ 22-24, jf. udlændingelovens § 49, stk. 1. Efter udlændingelovens § 32, stk. 1, medfører en udvisningsdom et indrejseforbud. Selve udrejsen eller udsendelsen af udlændingen effektueres normalt først, når den idømte straf er afsonet.

Det er i bemærkningerne anført, at de udsendelseshindringer, der gælder for udlændinge udvist ved dom, som er i reel udsendelsesposition, svarer til de udsendelseshindringer, der er knyttet til afviste asylansøgere.

Videre fremgår det af bemærkningerne, at de daværende instrumenter, som politiet havde til rådighed ved udsendelsesbestræbelserne i forhold til udlændinge udvist ved dom, svarer til de instrumenter, der er til rådighed i forhold til afviste asylansøgere. Hertil nævnes det i bemærkningerne, at udlændinge udvist ved dom kan varetægtsfængsles efter udlændingelovens § 35, stk. 1, nr. 1, når der er bestemte grunde til at

anse varetægtsfængsling for nødvendig for at sikre udlændingens tilstedeværelse, indtil bestemmelsen om udvisning kan fuldbyrdes. Også udlændinge udvist ved dom, der indgiver ansøgning om asyl, kan varetægtsfængsles, jf. udlændingelovens § 35, stk. 2.

Endvidere følger det af bemærkningerne, at en udlænding, der er udvist ved dom efter udlændingelovens § 10, stk. 3, 1. pkt., ikke kan gives opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 og 8 (asyl), medmindre særlige grunde taler derfor. Efter udlændingelovens § 10, stk. 4, kan en udlænding, der er udvist ved dom, ikke gives opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 6 og 9-9 e, medmindre ganske særlige grunde taler derfor, dog tidligst 2 år efter udrejsen. Udlændinge, der er udvist ved dom, og som har afsonet den idømte straf, vil således som udgangspunkt skulle udrejse af landet.

Af bemærkningerne fremgår det, at man på daværende tidspunkt har overvejet, om udlændinge udvist ved dom, som efter afsonet straf ikke er varetægtsfængslede efter udlændingelovens § 35, men som endnu ikke er udrejst eller udsendt af landet, skal behandles efter den foreslåede nye procedure for udsendelse af afviste asylansøgere eller efter andre regler. Henset til, at udlændinge udvist ved dom er uønskede i Danmark og derfor tillige har fået indrejseforbud her til landet, konkluderes det i bemærkningerne, at denne persongruppe bør behandles som udlændinge, der ligeledes uønsket opholder sig her i landet på såkaldt tålt ophold, fordi de pågældende på grund af begåede grove forbrydelser eller lignende er udelukkede fra at opnå asyl, men som ikke kan (tvangsmæssigt) af Danmark på grund af refoulementsforbuddet i udlændingelovens § 31.

Det foreslås derfor i bemærkningerne, at udlændinge udvist ved dom, der har afsonet deres straf og ikke er varetægtsfængslede efter udlændingelovens § 35 med henblik på at effektuere udvisningsdommen, ligeledes skal kunne pålægges at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård).

Lovforslaget indebar på den baggrund, at udlændinge udvist ved dom, der har afsonet deres straf og ikke er varetægtsfængslede efter udlændingelovens § 35, som udgangspunkt pålægges at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård).

I bemærkningerne anføres det, at begrundelsen for, at udlændinge, der er udvist ved dom, og som ikke er varetægtsfængslede efter udlændingelovens § 35, skal kunne pålægges at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, er, at disse udlændinge ligesom udlændinge på såkaldt tålt ophold er uønskede i Danmark. Det er derfor vigtigt at sikre, at politiet løbende har kendskab til sådanne udlændinges opholdssteder. I det omfang, sådanne udlændinge ikke er varetægtsfængslede efter udlændingelovens § 35, bør de pågældende således være indkvarteret i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård).

Det forhold, at en udlænding udvist ved dom har en ægtefælle eller mindreårige børn her i landet, vil, ifølge bemærkningerne, ikke som det er tilfældet for udlændinge på såkaldt tålt ophold i almindelighed tale for, at Udlændingestyrelsen undlader at træffe bestemmelse om, at udlændingen skal tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård). Dette gælder også, hvis den ved dom udviste udlænding har såkaldt tålt ophold her i landet. Baggrunden herfor er, at retten ved afgørelsen om udvisning har taget stilling til, hvorvidt de humanitære hensyn, som er nævnt i udlændingelovens § 26, herunder udlændingens tilknytning til herboende personer, bør føre til, at der ikke træffes afgørelse om udvisning.

Udlændingelovens § 42 a, stk. 8, er efterfølgende ændret ved lov nr. 1397 af 27. december 2008 om ændring af udlændingeloven (Skærpet meldepligt for udlændinge på tålt ophold, styrket kontrol med overholdelse af påbud om at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted samt forhøjelse af strafferammen for overtrædelse af en pålagt meldepligt eller et påbud om at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted).

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget jf. Folketingstidende 2008-2009, tillæg A, L 69 som fremsat side 1929 ff., at det forudsættes, at Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) gør alle udlændinge, som pålægges at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård) efter § 42 a, stk. 8, bekendt med indholdet af påbuddet. Videre fremgår det, at hensynet til den nationale sikkerhed og den offentlige orden tilsiger, at der er løbende kontrol med, at sådanne udlændinge overholder påbuddet om at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård). Det fremgår endvidere, at det skal sikres, at Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) får oplysninger om, hvorvidt de pågældende overholder et påbud, således at Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) umiddelbart har det fornødne grundlag for at anmode politiet om at indlede straffesag mod de pågældende, hvis påbuddet ikke overholdes.

Rigspolitiet indstiller ifølge bemærkningerne til Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen), at der bør træffes afgørelse om, at en udlænding på tålt ophold skal pålægges at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård). Træffer Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) afgørelse om, at udlændingen skal pålægges at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), sender Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) afgørelsen herom til politiet med henblik på forkyndelse for udlændingen. Det er politiet, som forkynder afgørelsen for udlændingen. Det påtegnes afgørelsen, at politiet har forkyndt denne.

Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) havde ifølge lovforslagets bemærkninger oplyst, at styrelsen i nogle tilfælde i forhold til udlændinge på tålt ophold havde godkendt anden indkvartering, f.eks. i situationer, hvor udlændingen af helbredsmæssige grunde var nødsaget til at være indkvarteret på omsorgscenter, eller i situationer, hvor hensynet til overholdelse af Danmarks internationale forpligtelser efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 8 om retten til respekt for blandt andet familielivet gjorde det nødvendigt.

Det bemærkes videre i bemærkningerne, at artikel 8 normalt ikke kan føre til, at udlændinge på tålt ophold, som enten er udvist ved dom eller administrativt, og som har ægtefælle og mindreårige børn her i landet, ikke pålægges at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård). Det skyldes, at der i forbindelse med udvisningen i medfør af udlændingelovens § 26 er taget stilling til, om humanitære hensyn, herunder tilknytning til herboende familie, bør føre til, at udvisning undlades.

Såfremt en udlænding på tålt ophold nægter at efterkomme et pålæg om at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), kan den pågældende, ifølge bemærkningerne, straffes, jf. udlændingelovens § 60, stk. 1 (nu stk. 2). Det er Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen), som i givet fald anmoder det lokale politi om at indlede en straffesag.

Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) havde i forbindelse med udarbejdelsen af lov nr. 1397 af 27. december 2008, jf. lovforslagets bemærkninger, oplyst, at kontrollen med, om en udlænding på tålt ophold efterlever et påbud om at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), sker i forbin-

delse med konstatering af, om udlændingen indlogerer sig på centeret, og herefter om udlændingen afhenter sin post, sine eventuelle ydelser og deltager i aktiviteter - f.eks. undervisning - på centeret.

Efter bestemmelsen om opholdspligt skal Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen), ifølge bemærkningerne, sikre, at det i fornødent omfang kontrolleres, om en udlænding på tålt ophold, som er pålagt at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), jf. § 42 a, stk. 8, overholder det givne påbud.

Det følger desuden af bemærkningerne til lovforslaget, at det ligger i opholdsbegrebet, at den pågældende skal bo i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård) og som udgangspunkt skal overnatte i centeret. En udlænding, som er pålagt at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), må således alene overnatte uden for centeret, hvis der er en særlig begrundelse herfor, f.eks. at udlændingen er blevet indlagt på hospital, eller grundet alvorlig sygdom i udlændingens nærmeste familie eller lignende. I den forbindelse bemærkes, at der altid skal foretages en konkret vurdering af, om indgrebet er proportionalt. Dette skal udlændingen orienteres om i forbindelse med påbuddet. Samtidig skal udlændingen orienteres om, at hvis der foreligger en særlig begrundelse for, at udlændingen ikke kan overnatte i centeret, forudsættes det, at udlændingen så vidt muligt retter henvendelse til Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) forinden og anmoder om dispensation fra overholdelse af påbuddet med angivelse af begrundelsen herfor. Efterfølgende vil udlændingen blive anmodet om at dokumentere eller sandsynliggøre over for Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen), at dispensationen rent faktisk er blevet anvendt i overensstemmelse med formålet hermed, f.eks. i form af lægeerklæring for en indtrådt sygdom.

Det forudsættes endvidere i bemærkningerne, at udlændinge på tålt ophold i forbindelse med et påbud om at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård) orienteres om, at der sker kontrol af, om udlændingen bor i centeret.

Det bemærkes i bemærkningerne, at da der er tale om en kontrolordning, og ikke om en afgørelse, kan der ikke klages over kontrolproceduren eller selve kontrollen i medfør af bestemmelsen til Integrationsministeriet (nu Udlændinge- og Integrationsministeriet), jf. herved udlændingelovens § 46. Der henvises i den forbindelse til, at der ikke kan klages til Integrationsministeriet (nu Udlændinge- og Integrationsministeriet) over selve afgørelsen om at pålægge en udlænding at tage ophold, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, jf. § 46, stk. 2 (nu § 46 a, stk. 1).

Ifølge bemærkningerne vil de omfattede udlændinge normalt være pålagt daglig meldepligt til politiet i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), jf. den foreslåede bestemmelse i § 34, stk. 3 (nu stk. 4).

Hvis udlændingen overholder sin daglige meldepligt, og Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) ikke har anledning til at antage det modsatte - f.eks. fordi Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) har modtaget oplysninger om, at udlændingen ikke overnatter i centeret, eller fordi udlændingen ikke deltager i aktiviteter mv. - vil det, ifølge bemærkningerne til loven, kunne lægges til grund, at udlændingen overholder pålægget om at tage ophold.

Overholder udlændingen ikke den daglige meldepligt, forudsættes det i bemærkningerne, at politiet straks giver besked herom til Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen).

Hvis Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) får oplysninger om, at en udlænding ikke overholder den daglige meldepligt eller på anden måde får oplysninger, der tyder på, at udlændingen ikke bor i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), afhænger det, jf. bemærkningerne, af en konkret vurdering af omstændighederne, om udlændingen kan antages at have undladt at tage ophold som pålagt.

Finder Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen), at en udlænding ikke overholder påbuddet om at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), skal Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen), ifølge bemærkningerne, altid anmelde sagen til det lokale politi med henblik på, at der indledes straffesag, jf. udlændingelovens § 60, stk. 1 (nu stk. 2). Det forudsættes, at Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) foretager en hurtig vurdering af, om et påbud er overtrådt.

Om forholdet til Danmarks internationale konventioner fremgår det af bemærkningerne til lovforslaget, at den styrkede kontrol med, at påbuddet om at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård) overholdes, vil være et indgreb, der er omfattet af artikel 2 (om frihed til valg af opholdssted) i 4. Tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Det følger af den nævnte bestemmelse, 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. Beskyttelsen omfatter også udlændinge, herunder udlændinge, der er på tålt ophold. Retten er dog ikke absolut, idet der kan gøres indgreb i denne ret, hvis det er i »overensstemmelse med loven« og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til bl.a. den nationale sikkerhed og den offentlige orden. Det indebærer bl.a., at indgrebet skal være proportionalt i hvert enkelt tilfælde.

Kontrollen varetager, ifølge bemærkningerne, hensynet til den nationale sikkerhed og den offentlige orden og må som udgangspunkt anses for proportional, idet det - for at sikre de pågældende personers tilstedeværelse med henblik på udsendelse - kan være vanskeligt at pege på mindre indgribende foranstaltninger.

Da proportionalitetsbetingelsen løbende skal være opfyldt, kan det med tiden blive vanskeligere at begrunde sådanne indgreb, f.eks. hvis det viser sig fortsat at være umuligt at udsende den pågældende. Det bemærkes, at afgørelser om påbud om ophold vil kunne indbringes for domstolene efter grundlovens § 63. Udlændingemyndighederne skal kunne godtgøre, at indgrebet i hvert enkelt tilfælde er proportionalt. Heri ligger bl.a., at myndighederne skal kunne fremlægge oplysninger, der viser, at der er et rimeligt grundlag for indgrebet af hensyn til at sikre de pågældende personers tilstedeværelse med henblik på udsendelse.

Udlændingelovens § 42 a, stk. 8, er senest ændret ved lov nr. 176 af 24. februar 2015, om ændring af lov om pas til danske statsborgere m.v., udlændingeloven og retsplejeloven (Styrket indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet m.v.).

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, jf. Folketingstidende 2014-2015, tillæg A, L 99, som fremsat s. 25, at efter udlændingelovens § 32 a skal afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, eller afgørelser om bortfald eller inddragelse af en sådan opholdstilladelse tillige indeholde afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan udsendes, hvis denne ikke udrejser frivilligt, jf. § 31. En afgørelse om, at den pågældende ikke kan udsendes tvangsmæssigt på grund af Danmarks internationale forpligtelser, indebærer, at udlændingen kommer på såkaldt tålt ophold. Det skal i den forbindelse bemærkes, at re-foulementsforbuddet i udlændingelovens § 31 ikke finder anvendelse, hvis udlændingen opholder sig uden

for Danmarks grænser, idet der i denne situation ikke er tale om, at udlændingen udsendes af landet. Artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention finder dog fortsat anvendelse.

Bestemmelsen i udlændingelovens § 32 a finder, ifølge bemærkningerne til loven, også anvendelse på afgørelser om bortfald efter § 21 b, stk. 1. Udlændinge, hvis opholdstilladelse er bortfaldet efter den foreslåede bestemmelse i § 21 b, stk. 1, men som ikke kan udsendes tvangsmæssigt, vil således komme på tålt ophold.

Det følger derfor af bemærkningerne, at de også vil skulle være underlagt de samme regler, som gælder for personer på tålt ophold. De vil således skulle være underlagt den skærpede meldepligt i udlændingelovens § 34, stk. 4, ligesom de vil være underlagt pligten i § 42 a, stk. 9 (nu stk. 8), til at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted. Hertil kommer, at de ikke vil være omfattet af retten til at arbejde og bo uden for asylcentre.

Ved ændringen kom § 42 a, stk. 8, således, jf. bemærkningerne til loven, også til at omfatte udlændinge, som har mistet deres opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i § 21 b, stk. 1, som ikke kan udsendes tvangsmæssigt.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 5.

6.1.2. Underretningspligt

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 10, skal udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der er pålagt opholdspligt, underrette indkvarteringsoperatøren, hvis de opholder sig uden for indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23.00 og kl. 6.00 om morgenen.

Bestemmelsen er indført i forbindelse med L 189 af 27. februar 2017. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, L 51, side 6 ff., at *Aftalen om en strengere kontrol over for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste*, som regeringen den 15. juni 2016 indgik med Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti, indebærer, at der skal indføres en underretningspligt. Aftalen indebærer således, at Udlændingestyrelsen som udgangspunkt skal pålægge udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste at give underretning til indkvarteringsoperatøren (Kriminalforsorgen), hvis de opholder sig uden for indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 6.00 om morgenen.

Det fremgår af bemærkningerne, at en sådan underretningspligt kan være med til at sikre en bedre overholdelse af og kontrol med opholdspligten. Underretningspligten vil således udgøre en påmindelse til udlændingen om, at den enkelte skal bo på indkvarteringsstedet og som udgangspunkt overnatte på indkvarteringsstedet hver nat. Dette kan medvirke til, at udlændingen i højere grad overholder opholdspligten.

Underretningspligten vil ifølge bemærkningerne også gøre det muligt for Udlændingestyrelsen og indkvarteringsoperatøren (Kriminalforsorgen) – i tilfælde hvor der konkret skønnes at være anledning hertil – at gøre den enkelte udlænding opmærksom på, at ophold uden for indkvarteringsstedet kan udgøre en overtrædelse af opholdspligten, og at dette kan have strafferetlige konsekvenser.

Udlændingestyrelsen vil, som det fremgår af bemærkningerne, desuden gennem underretningspligten kunne få supplerende oplysninger til brug for vurderingen af, om en udlænding overholder sin opholdspligt. Underretningspligten kan på den måde være med til at styrke kontrollen med, om udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste overholder deres opholdspligt. Underretningspligten vil således bl.a. kunne give Udlændingestyrelsen oplysninger om, hvor længe den pågældende person kan forventes at tage ophold uden for indkvarteringsstedet.

Som anført i bemærkningerne havde underretningspligten på daværende tidspunkt karakter af en ny, selvstændig forpligtelse, således at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste udover opholds- og meldepligt kan pålægges en underretningspligt. En udlænding, der er pålagt opholds-, melde- og underretningspligt, har således pligt til at opfylde alle tre forpligtelser, og der skal – ved manglende overholdelse – foretages en selvstændig vurdering af, om udlændingen har overholdt hver enkelt af sine forpligtelser.

Det vil være tilstrækkeligt, at udlændingen meddeler, at denne har til hensigt at opholde sig uden for indkvarteringsstedet. Der er ikke tale om, at myndighederne – i forbindelse med at underretningen modtages – skal give tilladelse til, at udlændingen forlader eller udebliver fra indkvarteringsstedet. Den enkelte udlænding kan som hidtil forlade eller udeblive fra indkvarteringsstedet, og der er fortsat ikke tale om, at udlændingen er frihedsberøvet.

Der følger endvidere af bemærkningerne, at underretningspligten ikke indeholder et krav om, at udlændingen over for indkvarteringsoperatøren skal oplyse, hvor udlændingen i stedet agter at opholde sig, eller nærmere skal oplyse om baggrunden for, at udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet.

Underretningspligten kan, ifølge bemærkningerne, alene påbydes udlændinge, der er pålagt opholdspligt. Underretningspligten er på denne måde knyttet til opholdspligten og skal sikre en bedre overholdelse af denne forpligtelse. Ophæves opholdspligten, vil underretningspligten også skulle ophæves.

Som anført ovenfor udgør underretningspligten dog en selvstændig forpligtelse. Heri ligger, ifølge bemærkningerne, for det første, at en udlænding, der giver underretning om, at denne ikke vil opholde sig på indkvarteringsstedet, ikke hermed kan unddrage sig sin opholdspligt. Der kan således være tale om en overtrædelse af opholdspligten, uanset at udlændingen har meddelt, at udlændingen ikke opholder sig i indkvarteringsstedet den pågældende nat.

For det andet fremgår det af bemærkningerne, at det forhold, at udlændingen har overtrådt underretningspligten og opholdt sig uden for indkvarteringsstedet uden at have orienteret herom, ikke nødvendigvis vil indebære, at den pågældende har overtrådt opholdspligten.

Tilladelse til – uanset en pålagt opholdspligt – af særlige grunde at overnatte uden for indkvarteringsstedet vil som anført i bemærkningerne som hidtil skulle meddeles af Udlændingestyrelsen og efter anmodning herom fra udlændingen. Opfyldelse af underretningspligten kan ikke træde i stedet herfor. Tilladelse vil endvidere som hidtil alene skulle gives af Udlændingestyrelsen, hvis der er en særlig begrundelse herfor. Har Udlændingestyrelsen meddelt udlændingen tilladelse til ophold uden for indkvarteringsstedet i forbindelse med f.eks. familiebesøg, vil underretningspligten ikke finde anvendelse i den periode, som tilladelsen

omfatter. På tidspunktet, hvor tilladelsen udløber, vil underretningspligten på ny gælde for den enkelte udlænding.

For at sikre, at den enkelte udlænding opfylder sin underretningspligt, således at Udlændingestyrelsen løbende får oplysninger til brug for styrelsens kontrol med overholdelse af opholdspligten, straffes overtrædelse af underretningspligten med fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. udlændingelovens § 60, stk. 2.

Formålet med underretningspligten er, ifølge bemærkningerne, at sikre en bedre overholdelse af og styrket kontrol med opholdspligten. Underretningspligten vil således udgøre en påmindelse til udlændingen om, at den enkelte skal bo på indkvarteringsstedet og som udgangspunkt overnatte på indkvarteringsstedet hver nat. Dette kan medvirke til, at udlændingen i højere grad overholder opholdspligten.

Det fremgår af bemærkningerne, at bestemmelsen omfatter udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der er pålagt opholdspligt, jf. herved at udlændingen skal være pålagt opholdspligt efter ”§ 42 a, stk. 8, 1. pkt.” Afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold i øvrigt, der pålægges opholdspligt, vil derimod ikke være omfattet af den foreslåede bestemmelse og vil derfor ikke kunne pålægges underretningspligt, uanset at de er pålagt opholdspligt.

Med et ”bestemt indkvarteringssted” menes, jf. bemærkningerne, det sted, hvor udlændingen får påbud om at tage ophold. Det vil for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste som den overvejende hovedregel være Udrejsecenter Kærshovedgård. Bestemmelsen omfatter dog også udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der undtagelsesvis er meddelt opholdspligt i et andet indkvarteringssted. Det afgørende er, at udlændingen er pålagt opholdspligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt.

Det angives i bemærkningerne, at udlændingen skal give underretning, hvis udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23.00. og 6.00. Heri ligger, at udlændingen skal give underretning, inden udlændingen forlader indkvarteringsstedet, eller, hvis udlændingen allerede opholder sig uden for indkvarteringsstedet, inden kl. 23.

Hvis en udlænding f.eks. forlader indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 6.00, skal udlændingen give meddelelse herom inden eller i forbindelse med, at indkvarteringsstedet forlades.

Hvis en udlænding f.eks. opholder sig uden for indkvarteringsstedet kl. 22.00 og først forventer at vende tilbage efter kl. 23.00, skal den pågældende have givet meddelelse herom inden kl. 23.00.

Giver en udlænding, der opholder sig uden for indkvarteringsstedet, først underretning efter kl. 23, anses underretningspligten ikke for at være opfyldt. Giver den pågældende meddelelse f.eks. kl. 23.05, vil der være tale om en overtrædelse af underretningspligten.

Hvis en udlænding har forladt indkvarteringsstedet inden kl. 23.00, vil der være tale om en overtrædelse af underretningspligten, hvis der ikke er givet underretning herom inden kl. 23.00.

Forlader udlændingen indkvarteringsstedet mellem kl. 23.00 og 06.00 uden at give underretning herom, vil der ligeledes være tale om en overtrædelse af underretningspligten. Straffebestemmelsen i § 60, stk. 2, er

således i denne situation fuldbyrdet på det tidspunkt, hvor den pågældende forlader indkvarteringsstedet uden at underrette herom.

Det påhviler, som anført i bemærkningerne, den enkelte udlænding at give meddelelse til myndighederne på en sådan måde, at det står klart, at der er tale om en underretning om, at udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 6.00. Udlændingen kan, inden eller i forbindelse med at en udlænding forlader indkvarteringsstedet, f.eks. give meddelelse til vagten, som herefter vil notere dette. Opholder en udlænding sig uden for indkvarteringsstedet, vil udlændingen kunne ringe til indkvarteringsstedet eller til indkvarteringsoperatøren (Kriminalforsorgen) og underrette om, at den pågældende ikke vil komme tilbage til indkvarteringsstedet inden kl. 23.00.

En underretning skal ifølge bemærkningerne meddeles personligt af den pågældende. En person kan således ikke give underretning på vegne af en anden.

Indkvarteringsoperatøren skal ikke – i forbindelse med at underretningen modtages – give tilladelse til, at udlændingen udebliver fra indkvarteringsstedet jf. bemærkningerne til bestemmelse. Tilladelse til ophold uden for indkvarteringsstedet vil som hidtil efter ansøgning skulle gives af Udlændingestyrelsen, hvis der er en særlig begrundelse herfor. Har Udlændingestyrelsen meddelt udlændingen tilladelse til ophold uden for indkvarteringsstedet, vil underretningspligten ikke finde anvendelse i den periode, som tilladelsen omfatter. På tidspunktet, hvor tilladelsen udløber, vil underretningspligten på ny gælde for den enkelte udlænding.

Det forudsættes i den forbindelse, som anført i bemærkningerne, at indkvarteringsoperatøren, når udlændingen forlader indkvarteringscenteret, kan vejlede udlændingen om indholdet af opholdspligten og hvilke konsekvenser, det kan have, såfremt udlændingen ikke overholder sin opholdspligt, herunder at overtrædelse af opholdspligten er strafbar efter udlændingelovens § 60, stk. 2.

Det følger endvidere af bemærkningerne, at det ikke er et krav, at udlændingen over for indkvarteringsoperatøren oplyser, hvor udlændingen i stedet vil opholde sig, eller nærmere oplyser om baggrunden for, at udlændingen tager ophold uden for indkvarteringsstedet.

Såfremt en udlænding forlader indkvarteringsstedet uden at give underretning herom, men efterfølgende meddeles tilladelse til opholdet uden for indkvarteringsstedet, vil der ikke være tale om en overtrædelse af underretningspligten. Det kan, ifølge bemærkningerne, f.eks. være tilfældet, hvis udlændingen bliver akut syg og derfor må indlægges på hospital.

Ophæves opholdspligten, vil underretningspligten, ifølge bemærkningerne til bestemmelsen, også blive ophævet.

En underretning kan, ifølge bemærkningerne, alene omfatte den førstkommande nat, hvor udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet, eller alene de tidsrum i løbet af natten, hvor udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet. En udlænding kan således ikke ved at oplyse, at udlændingen agter at opholde sig uden for indkvarteringsstedet i en længere periode, der omfatter flere dage, dermed opfylde sin underretningspligt for perioden efter den første nat.

For at opfylde underretningspligten skal udlændingen, ifølge bemærkningerne, orientere indkvarteringsoperatøren, hver gang udlændingen ikke opholder sig på indkvarteringsstedet inden for det anførte tidsrum. Er der tale om, at udlændingen flere gange i løbet af en nat færdes ud og ind af indkvarteringsstedet, vil det dog være tilstrækkeligt, at udlændingen, inden første gang indkvarteringsstedet forlades, har orienteret herom.

Det følger af bemærkningerne, at bestemmelsen indebærer, at Udlændingestyrelsen skal træffe afgørelse om påbud om underretningspligt, medmindre særlige grunde taler derimod. Udlændingestyrelsen vil derfor alene kunne undlade at træffe afgørelse om underretningspligt, hvis særlige grunde taler derimod.

Dette omfatter navnlig tilfælde, hvor det i det konkrete tilfælde må anses at være helt ubetænkeligt at undlade at træffe afgørelse om underretningspligt, f.eks. fordi udlændingen gennem en længere periode har overholdt alle forpligtelser, og der derfor ikke er helt samme behov for at opretholde en underretningspligt. Det vil også være tilfældet, hvis det vil være uforeneligt med Danmarks internationale forpligtelser at pålægge en udlænding at give underretning til indkvarteringsoperatøren.

Det følger videre af bemærkningerne, at hvis f.eks. en udlænding har efterlevet myndighedernes påbud om opholds-, melde- og underretningspligt i en sådan periode, jf. Højesterets dom af 1. juni 2012 (UfR. 2012.2874 H), at opretholdelse heraf i det konkrete tilfælde må anses for et indgreb i den pågældendes bevægelsesfrihed i strid med f.eks. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 2 i 4. tillægsprotokol, vil sådanne kontrolforanstaltninger ikke kunne pålægges.

Det forudsættes i bemærkningerne, at indkvarteringsoperatøren (Kriminalforsorgen) giver meddelelse om overtrædelse af underretningspligten til Udlændingestyrelsen.

Den praktiske tilrettelæggelse, herunder eksempelvis hvilken telefon, der kan ringes til, fastsættes, ifølge bemærkningerne, nærmere af indkvarteringsoperatøren i samarbejde med Udlændingestyrelsen.

Påbud om underretningspligt er, i overensstemmelse med det i bemærkningerne anførte, ikke er undergivet klageadgang, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 1, 1. pkt.

Bemærkningerne til det ovenfor omtalte lovforslag omtaler desuden underretningspligtens forhold til Danmarks internationale konventioner.

Bemærkningerne anfører således, at det følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 8, stk. 1, at enhver har ret til respekt for sit privat- og familieliv. Det følger endvidere 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.

Efter bemærkningerne til bestemmelsen, skal udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8, 1. pkt., give underretning til indkvarterings-

operatøren, hvis de agter at tage ophold uden for indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 6.00.

Der foreligger, jf. bemærkningerne, ikke kendt praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Menneskerettighedsdomstolen) vedrørende en ordning svarende til den foreslåede.

Det forhold, at en udlænding på tålt ophold og en kriminel udvist skal orientere indkvarteringsoperatøren (Kriminalforsorgen) om, at den pågældende har til hensigt ikke at opholde sig på indkvarteringsstedet, må imidlertid ifølge bemærkningerne antages at udgøre et indgreb, der er omfattet af EMRK artikel 8.

Underretningspligt må, ifølge bemærkningerne, efter omstændighederne antages ligeledes at udgøre et indgreb i de omfattede personers ret til at færdes frit og til frit at vælge deres opholdssted efter artikel 2, stk. 1, i 4. tillægsprotokol til EMRK. Derimod vil underretningspligten ikke have en intensitet, som indebærer, at der er tale om frihedsberøvelse efter EMRK artikel 5.

Underretningspligten vil, ifølge bemærkningerne, være forenelige med EMRK, hvis de varetager et anerkendelsesværdigt formål, er foreskrevet ved lov og opfylder proportionalitetskravet, jf. EMRK artikel 8, stk. 2, og artikel 2, stk. 3, i 4. tillægsprotokol til EMRK.

Underretningspligten har ifølge bemærkningerne til formål at sikre en bedre overholdelse af og styrket kontrol med opholdspligten, som har til formål at sikre, at myndighederne er bekendt med den pågældendes opholdssted, således at der kan ske udsendelse, hvis mulighederne herfor skulle opstå. Indgrebet følger derfor hensynet til at forebygge nye overtrædelser af opholdspligten og dermed forebygge forbrydelse.

Det anføres videre i bemærkningerne, at underretningspligten som udgangspunkt må anses for at udgøre et proportionalt indgreb.

Det må således, ifølge bemærkningerne, konstateres, at der løbende sker overtrædelser af opholdspligten, og at der derfor er et væsentligt behov for at sikre bedre overholdelse af og styrke kontrollen med opholdspligten. Underretningspligten må i den forbindelse antages alene at udgøre et indgreb af beskeden intensitet. Der er således, jf. bemærkningerne, ikke tale om, at udlændingene skal oplyse baggrunden for, at de agter ikke at opholde sig på indkvarteringsstedet, eller oplyse, hvor de agter at tage ophold.

Underretningspligten er, som anført i bemærkningerne, ikke absolut, idet der skal gøres undtagelse herfra, hvis særlige grunde tilsiger det.

Bemærkningerne angiver, at særlige grunde f.eks. kan foreligge i tilfælde, hvor en udlænding har efterlevet myndighedernes påbud om opholds-, melde- og underretningspligt i en længere periode. Udlændingestyrelsen kan ved beslutning om, hvorvidt en udlænding kan pålægges underretningspligt, inddrage, hvor længe udlændingen har været på opholdspligt, og om udlændingen i øvrigt hidtil har overholdt sin opholds- og meldepligt. Hvis forholdene i øvrigt taler herfor, skal Udlændingestyrelsen i et sådan tilfælde træffe beslutning om ophævelse af underretningspligten.

Reglerne om opholds-, melde- og underretningspligt skal, ifølge bemærkningerne, i øvrigt administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, jf. Højesterets dom af 1. juni 2012 (UfR. 2012.2874 H). Det indebærer bl.a., at Udlændingestyrelsen og politiet løbende skal vurdere, om påbud om opholds-, melde- og underretningspligt er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. I den konkrete sag fandt Højesteret efter en samlet vurdering, at Udlændingesservices (nu Udlændingestyrelsen) afgørelse om, at den pågældende udlænding skulle bo og overnatte i Center Sandholm, udgjorde et uproportionalt indgreb i hans bevægelsesfrihed i strid med artikel 2 i Tillægsprotokol 4 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Afgørelsen måtte derfor ophæves som ugyldig.

Bemærkningerne konkluderer på den baggrund, at underretningspligten ikke er mere indgribende end nødvendigt og derfor er i overensstemmelse med EMRK.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 8.

6.1.3. *Meldepligt*

Efter bestemmelsen i udlændingelovens § 34, stk. 4, bestemmer politiet, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding på tålt ophold skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted.

Efter udlændingelovens § 48, stk. 1, 2. pkt., træffes afgørelsen om meldepligt af Rigspolitichefen eller politidirektøren. Rigspolitichefens afgørelse efter § 34 i 1. instans kan påklages til udlændinge- og integrationsministeren jf. § 48, stk. 2, 2. pkt. Politidirektørens afgørelser kan påklages til Rigspolitichefen jf. § 48, stk. 2, 1. pkt.

Overtrædelse af bestemmelsen straffes, jf. udlændingelovens § 60, stk. 2, med fængsel i indtil 1 år og 6 måneder. Efter udlændingelovens § 36, stk. 2, kan en udlænding, der en eller flere gange ikke efterkommer politiets bestemmelse efter § 34, stk. 4, frihedsberøves, såfremt det er nødvendigt for at afgøre, om der er opstået mulighed for udsendelse jf. udlændingelovens § 32b.

Udlændingelovens § 34, stk. 3 (nu stk. 4) er oprindeligt affattet ved lov nr. 362 af 6. juni 2002 om ændring af udlændingeloven (Initiativer mod terrorisme m.v. opfølgning på FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 af 28. september 2001 om bekæmpelse af terrorisme).

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, jf. Folketingstidende 2001-2002, tillæg A, L 32, side 762 ff., at der på baggrund af ordningen i udlændingelovens § 49 b, hvorefter Udlændingestyrelsen er forpligtet til hvert halve år, eller når der i øvrigt er anledning hertil, at undersøge, hvorvidt der er grundlag for at ændre afgørelsen om, at der ikke kan ske udsendelse (jf. Danmarks Internationale forpligtelser), og af hensyn til at sikre fuld efterlevelse af FN-resolution nr. 1373, er et behov for, at politiet kan iværksætte meldepligt over for udlændinge på tålt ophold. Det er således af væsentlig betydning, at myndighederne er vidende om udlændingens opholdssted, når denne vurdering skal foretages, hvis muligheden for at udsende den pågældende måtte opstå.

Det fremgår ligeledes af bemærkningerne, at formålet med meldepligten således er løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted.

Efter bestemmelsen i § 32 b skal en afgørelse om, at en udlænding, der er meddelt afslag på asyl, ikke kan udsendes, jf. udlændingelovens § 31, ifølge bemærkningerne, ændres, hvis det grundlag, som er angivet i afgørelsen, ikke længere er til stede. Udlændingestyrelsen er efter den foreslåede bestemmelse i § 49 b forpligtet til hvert halve år, eller når der i øvrigt er anledning hertil, at undersøge, hvorvidt der er grundlag for at ændre afgørelsen om, at der ikke kan ske udsendelse.

Det fremgår af bemærkningerne, at bestemmelsen i § 32 b omfatter afgørelser vedrørende udlændinge, der er meddelt afslag på asyl på grund af flygtningekonventionens eller udlændingelovens udelukkelsesgrunde, men som ikke kan udsendes på grund af udlændingelovens refoulementsforbud. Bestemmelse i § 34, stk. 3 (nu stk. 4), giver mulighed for at pålægge sådanne udlændinge meldepligt.

Det forudsattes på daværende tidspunkt i bemærkningerne, at politiet (på tidspunkt for lovens affattelse) pålagde sådanne udlændinge meldepligt som udgangspunkt hver 14. dag med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til de pågældendes opholdssteder.

Det fremgår af bemærkningerne, at det derved sikres, at politiet umiddelbart har mulighed for at drage omsorg for udlændingens udrejse, hvis afgørelsen om, at udlændingen ikke kan udsendes på grund af udlændingelovens refoulementsforbud, ændres i medfør af bestemmelsen i § 32 b, eller hvis der i øvrigt skulle opstå mulighed for at udsende den pågældende til et tredjeland.

Bestemmelse i § 34, stk. 3 (nu stk. 4), gav, ifølge bemærkningerne, på daværende tidspunkt mulighed for efter en konkret vurdering at pålægge meldepligt oftere end hver 14. dag (om fornødent dagligt), ligesom den foreslåede bestemmelse giver mulighed for efter en konkret vurdering at pålægge udlændinge meldepligt med længere mellemrum.

Afgørelse om iværksættelse af meldepligt træffes, jf. bemærkningerne til lovforslaget, af politiet med klageadgang til ministeren for flygtninge, indvandrere og integration (nu Udlændinge- og Integrationsministeriet), jf. udlændingelovens § 48, stk. 1, 2. og 4. pkt. (nu 5. pkt.). Klage har ikke opsættende virkning, jf. udlændingelovens § 48, stk. 1, 5. pkt. (nu 6. pkt.).

Udlændingelovens § 34, stk. 3 (nu stk. 4), er efterfølgende ændret ved lov nr. 1397 af 27. december 2008, om ændring af udlændingeloven (Skærpet meldepligt for udlændinge på tålt ophold, styrket kontrol med overholdelse af påbud om at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted samt forhøjelse af strafferammen for overtrædelse af en pålagt meldepligt eller et påbud om at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted).

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, jf. Folketingstidende 2008-09, tillæg A, L 69 som fremsat, side 1928 ff., at hensynet til den nationale sikkerhed og den offentlige orden tilsiger, at udlændinge på tålt ophold underlægges en skærpet meldepligt. Der skal således sikres politiet mulighed for i langt højere grad,

end tilfældet er i dag, at få en helt aktuel viden om de gældendes opholdssted, herunder for at kunne udsende de pågældende straks, når muligheden herfor måtte op stå. Det bemærkes i den forbindelse, at tvangsmæssig udsendelse til hjemlandet vil forudsætte en ændring af asylmyndighedernes afgørelse, hvilket vil tage noget tid. Det fremgår videre af bemærkningerne, at udlændinge på tålt ophold i videst muligt omfang skal pålægges personligt at melde sig til politiet dagligt efter politiets nærmere bestemmelse.

Det følger af bemærkningerne, at udebliver en udlænding, der er administrativt udvist, fordi den pågældende må anses for at være en fare for statens sikkerhed, uden lovligt forfald (sygdom eller anden lovlig årsag) fra meldepligten, iværksættes en undersøgelse af årsagen til, at udlændingen ikke er mødt. En sådan undersøgelse omfatter, at udlændingen søges på sit værelse i centeret med henblik på indskærpelse af meldepligten. Konstateres det, at udlændingen ikke opholder sig i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), og har politiet ikke i øvrigt kendskab til udlændingens opholdssted, efterlyses udlændingen i Det Centrale Kriminalregister med henblik på, at politiet, når de antræffer udlændingen, skal indskærpe opholdspligten og overholdelse af meldepligten. I de tilfælde, hvor politiet har kendskab til udlændingens opholdssted, underrettes Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) med henblik på, at Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) kan tage stilling til, om politiet skal anmodes om under eventuel anvendelse af frihedsberøvelse at sikre, at udlændingen tager ophold i overensstemmelse med afgørelsen om ophold.

Det følger af forarbejderne til lov nr. 1397 af 27. december 2008 om ændring af udlændingeloven, at det forudsættes, at politiet som udgangspunkt pålægger de udlændinge på tålt ophold, som er pålagt opholdspligt, daglig meldepligt hos politiet i centeret. Politiet vil kun kunne undlade at pålægge meldepligt dagligt, hvis det vil være uproportionalt i forhold til Danmarks internationale forpligtelser, eller hvis der foreligger andre særlige grunde, f.eks. sygdom. I sådanne tilfælde kan meldepligt pålægges efter politiets nærmere bestemmelse, herunder med længere mellemrum.

Politiets afgørelser om meldepligt forkyndes, ifølge bemærkningerne, af politiet for udlændingen. Udlændinge, der ikke er varetægtsfængslede, indkaldes af politiet med henblik på forkyndelse af afgørelsen om meldepligt. Det påtegnes afgørelsen, at politiet har forkyndt denne.

Efter udlændingelovens § 34, stk. 3 (nu stk. 4), samt dennes analogi, er det, som anført i bemærkningerne, politiet, der træffer afgørelse om, at en udlænding på tålt ophold skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted.

Ifølge bemærkningerne til lovforslaget, kan politiets afgørelse om meldepligt påklages til Integrationsministeriet (nu Udlændinge- og Integrationsministeriet), jf. udlændingelovens § 48, 5. pkt. Der er almindelig adgang til domstolsprøvelse efter grundlovens § 63.

Det fremgår af bemærkningerne til loven, at efter bestemmelsen i § 34, stk. 3 (nu stk. 4), bestemmer politiet, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding på tålt ophold skal give møde hos politiet på et af politiet fastsat nærmere angivet tidspunkt for at sikre, at politiet løbende har kendskab til udlændingens opholdssted.

Hensynet til den nationale sikkerhed og den offentlige orden tilsiger, ifølge bemærkningerne, at sådanne udlændinge underlægges en skærpet meldepligt.

Af hensyn til politiets tilrettelæggelse af meldepligten og politiets ressourceanvendelse i forbindelse hermed er det, som anført i bemærkningerne, politiet, der bestemmer tid og sted for meldepligten.

Det forudsættes i bemærkningerne, at politiet som udgangspunkt pålægger de udlændinge på tålt ophold, som er pålagt at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, daglig meldepligt hos politiet i centeret. Udlændingen skal give personligt møde hos politiet.

Politiet vil således, ifølge bemærkningerne, kun kunne undlade at pålægge meldepligt dagligt, hvis det vil være uproportionalt i forhold til Danmarks internationale forpligtelser, eller hvis der foreligger andre særlige grunde, f.eks. sygdom. I sådanne tilfælde kan meldepligt pålægges efter politiets nærmere bestemmelse, herunder med længere mellemrum.

For så vidt angår de udlændinge på tålt ophold, hvor Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) har undladt at træffe afgørelse om indkvartering i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård), jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, forudsættes det i bemærkningerne, at politiet som udgangspunkt pålægger de pågældende daglig meldepligt hos det lokale politi efter politiets nærmere bestemmelse. Udlændingen skal give personligt møde hos politiet.

Ved beslutningen om pålæg af meldepligt skal udlændingen, som anført i bemærkningerne, gøres bekendt med, at udlændingen skal overholde den pålagte meldepligt. Der vil derfor alene i situationer, hvor der foreligger ganske specielle omstændigheder, der betyder, at udlændingen er afskåret fra at overholde meldepligten, kunne gives dispensation fra overholdelse af meldepligt. Det kan f.eks. være i en situation, hvor udlændingen er syg og har behov for lægehjælp. I sådanne situationer forudsættes det, ifølge bemærkningerne, 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.

Om forholdet til Danmarks internationale konventioner fremgår det af bemærkningerne, at den skærpede meldepligt vil være et indgreb, der er omfattet af artikel 2 (om frihed til valg af opholdssted) i 4. Tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det følger af den nævnte bestemmelse, 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. Beskyttelsen omfatter også udlændinge, herunder udlændinge, der er på tålt ophold. Retten er dog ikke absolut, idet der kan gøres indgreb i denne ret, hvis det er i »overensstemmelse med loven« og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til bl.a. den nationale sikkerhed og den offentlige orden. Det indebærer bl.a., at indgrebet skal være proportionalt i hvert enkelt tilfælde.

Den skærpede meldepligt varetager, ifølge bemærkningerne, hensynet til den nationale sikkerhed og den offentlige orden og må som udgangspunkt anses for proportional, idet det - for at sikre de pågældende personers tilstedeværelse med henblik på udsendelse - kan være vanskeligt at pege på mindre indgribende

foranstaltninger. Da proportionalitetsbetingelsen løbende skal være opfyldt, kan det med tiden blive vanskeligere at begrunde sådanne indgreb, f.eks. hvis det viser sig fortsat at være umuligt at udsende den pågældende. Det bemærkes, at afgørelser om meldepligt og påbud om ophold vil kunne indbringes for domstolene efter grundlovens § 63. Politiet skal kunne godtgøre, at indgrebet i hvert enkelt tilfælde er proportionalt. Heri ligger bl.a., at myndighederne skal kunne fremlægge oplysninger, der viser, at der er et rimeligt grundlag for indgrebet af hensyn til at sikre de pågældende personers tilstedeværelse med henblik på udsendelse.

Udlændingelovens § 34, stk. 4, er senest ændret ved lov nr. 176 af 24. februar 2015, om ændring af lov om pas til danske statsborgere m.v., udlændingeloven og retsplejeloven (Styrket indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet m.v.).

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, jf. Folketingstidende 2014-2015, tillæg A, L 99, som fremsat s. 25, at efter udlændingelovens § 32 a skal afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, eller afgørelser om bortfald eller inddragelse af en sådan opholdstilladelse tillige indeholde afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan udsendes, hvis denne ikke udrejser frivilligt, jf. § 31. En afgørelse om, at den pågældende ikke kan udsendes tvangsmæssigt på grund af Danmarks Internationale forpligtelser, indebærer, at udlændingen kommer på såkaldt tålt ophold. Det skal i den forbindelse bemærkes, at refoulementsforbuddet i udlændingelovens § 31 ikke finder anvendelse, hvis udlændingen opholder sig uden for Danmarks grænser, idet der i denne situation ikke er tale om, at udlændingen udsendes af landet. Artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention finder dog fortsat anvendelse.

Bestemmelsen i udlændingelovens § 32 a finder, jf. bemærkningerne, også anvendelse på afgørelser om bortfald efter § 21 b, stk. 1. Udlændinge, hvis opholdstilladelse er bortfaldet efter den foreslåede bestemmelse i § 21 b, stk. 1, men som ikke kan udsendes tvangsmæssigt, vil således komme på tålt ophold.

Det følger derfor af bemærkningerne, at de også vil skulle være underlagt de samme regler, som gælder for personer på tålt ophold. De vil således skulle være underlagt den skærpede meldepligt i udlændingelovens § 34, stk. 4, ligesom de vil være underlagt pligten i § 42 a, stk. 9 (nu stk. 8), til at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted. Hertil kommer, at de ikke vil være omfattet af retten til at arbejde og bo uden for asylcentre.

Ved ændringen kom § 34, stk. 4, således også til at omfatte udlændinge, som har mistet deres opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i § 21 b, stk. 1, og som ikke kan udsendes tvangsmæssigt.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1.

6.2. Ministeriets overvejelser

Udlændinge på tålt ophold er uønskede her i landet, og det er ministeriets opfattelse, at de danske myndigheder i videst muligt omfang skal føre kontrol med de pågældende, således at der kan ske udsendelse, så snart muligheden herfor opstår. Udlændinge på tålt ophold skal derfor som udgangspunkt pålægges opholds-, melde- og underretningspligt.

Et pålæg om opholds-, underretnings- og meldepligt rejser navnlig spørgsmål om forholdet til Danmarks internationale forpligtelser.

Efter artikel 2, stk. 1, i 4. Tillægsprotokol til EMRK, skal enhver, der lovligt opholder sig på en stats område, inden for dette område have ret til at færdes frit og til at vælge sit opholdssted. Efter stk. 3, skal udøvelsen af disse rettigheder ikke være underkastet andre begrænsninger end sådanne, som er i overensstemmelse med loven, og som er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige tryghed, for at opretholde den offentlige orden, for at forebygge forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og frihedsrettigheder. Efter stk. 4, kan de i stk. 1, nævnte rettigheder endvidere inden for særlige områder underkastes restriktioner, som er indført ved lov, og som i et demokratisk samfund tjener almenvellet.

I forbindelse med indførelsen af opholdspligten ved lov nr. 365 af 6. juni 2002, som omtalt ovenfor, er det i bemærkningerne anført, at det følger såvel af *Den Europæiske Menneskerettighedskonventions 4. tillægsprotokol, artikel 2*, som af *FNs konvention om borgerlige og politiske rettigheder, artikel 12*, at enhver, der lovligt befinder sig på en stats område, inden for dette område skal have ret til at færdes frit og til frit at vælge sit opholdssted. Denne ret kan dog underkastes begrænsninger, hvis det er i overensstemmelse med lov og kan begrundes i hensynet til f.eks. statens sikkerhed, den offentlige orden eller andres rettigheder og friheder.

Det anføres i bemærkningerne til lovforslaget, at bestemmelserne omfatter ikke blot statsborgere i et land, der er forpligtet af de nævnte bestemmelser, men også udlændinge, der lovligt befinder sig på landets område. Det tilkommer som udgangspunkt staterne at afgøre, hvem der lovligt befinder sig inden for dets grænser, hvis det i øvrigt er i overensstemmelse med staternes internationale forpligtelser.

Det anføres endvidere, at en asylansøger som udgangspunkt har lovligt, processuelt ophold i Danmark fra tidspunktet for indgivelsen af asylansøgningen, til asylsagen er færdigbehandlet, og den pågældendes udrejsefrist er overskredet. En ansøgning om opholdstilladelse på andet grundlag, f.eks. humanitær opholdstilladelse, kan ligeledes begrunde et lovligt, processuelt ophold eller forlænge et lovligt, processuelt ophold i tilfælde, hvor ansøgningen tillægges opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen.

Endvidere anføres det, at udlændingen ikke længere har lovligt ophold i Danmark, når udrejsefristen er overskredet. Dette gælder, selvom udlændingen ikke kan udsendes af landet på grund af forbuddet mod refoulement i udlændingelovens § 31. Udlændinge, der meddeles afslag på asyl, f.eks. på grund af alvorlig kriminalitet, men som ikke kan udsendes på grund af udlændingelovens refoulementsforbud, opholder sig således *ulovligt* i Danmark på såkaldt tålt ophold.

Den foreslåede bestemmelse i § 42 a, stk. 8, fandtes at være i overensstemmelse med såvel Den Europæiske Menneskerettighedskonventions 4. tillægsprotokol, artikel 2, som FNs konvention om borgerlige og politiske rettigheder, artikel 12.

I forarbejderne til lov nr. 1397 af 27. december 2008 anføres det, at det følger af artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, at enhver, der lovligt befinder sig på en stats område, inden for dette skal have ret til at fær-

des frit og til frit at vælge opholdssted. Endvidere anføres det, at beskyttelsen i artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK også omfatter udlændinge, herunder udlændinge på tålt ophold. På den baggrund anføres det, at den styrkede kontrol med, at påbuddet om at tage ophold i Center Sandholm (nu Udrejsecenter Kærshovedgård) overholdes, vil være et indgreb, der er omfattet af artikel 2 (om frihed til valg af opholdssted) i 4. Tillægsprotokol til EMRK.

Tilsvarende betragtninger har gjort sig gældende i forhold til affattelsen af underretnings- og meldepligten.

Det har på den baggrund hidtil været regeringens opfattelse, at udlændinge på tålt ophold har været omfattet af beskyttelsen i artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, og at de er omfattet af den beskyttelse af bevægelsesfriheden, der følger af bestemmelsen.

Det bemærkes i den forbindelse, at det tilkommer medlemsstaterne at afgøre, hvem der lovligt befinder sig inden for deres grænser og dermed er omfattet af beskyttelsen i artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, jf. f.eks. Menneskerettighedsdomstolens afvisningsbeslutning af 20. november 2007 i sagen *Omwenyeye mod Tyskland*.

I denne sag, der omhandlede en asylansøger, som var pålagt ikke at forlade byen Wolfsburg, udtalte Domstolen i præmis 1, at artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK beskytter bevægelsesfriheden for personer, der opholder sig "lovligt" på en stats område. Denne betingelse refererer til den pågældende stats nationale ret. Det er op til national ret og nationale myndigheder at fastlægge betingelserne, som skal være opfyldt, for at en persons tilstedeværelse på territoriet kan anses som "lovlig". Artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK kan ikke fortolkes således, at den tildeler en udlænding ret til at tage ophold eller til fortsat ophold i et land, hvor den pågældende ikke er statsborger, og bestemmelsen omhandler ikke de betingelser under hvilke, en person har ret til at blive i et land.

Domstolen udtalte videre, at som følge deraf må udlændinge, som midlertidigt er tildelt adgang til et bestemt område af statens territorium, mens de afventer en proces, der skal afgøre, hvorvidt de har ret til en opholdstilladelse, jf. de relevante bestemmelser i national ret, kun anses for "lovligt" at have ophold på statens territorium, så længe de overholder de betingelser, som gælder for deres indrejse og ophold.

Hvis der er tvist om, hvorvidt en person efter national ret befinder sig lovligt på en medlemsstats territorium, foretager Menneskerettighedsdomstolen en selvstændig vurdering af dette spørgsmål på grundlag af national ret, jf. f.eks. dom af 9. juli 2007 i sagen *Tatishvili mod Rusland*.

Den daværende Menneskerettighedskommission udtalte ved afgørelse af 9. oktober 1989 i sagen *Aygün mod Sverige* – om en udlænding på tålt ophold, som var blevet påbudt ikke at forlade Stockholm Kommune – at udlændinge, som foreløbig har tilladelse til at opholde sig i et bestemt område af en medlemsstat, alene kan ses for at opholde sig "lovligt" i medfør af artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, hvis de overholder de betingelser, der er fastsat for deres indrejse og ophold.

Menneskerettighedsdomstolen henviste til Kommissionens retsopfattelse ved afvisningsbeslutning af 20. november 2007 i sagen *Omwenyeke mod Tyskland* om begrænsninger i en asylansøgers bevægelsesfrihed, mens asylsagen blev behandlet.

Ved dom af 31. januar 2012 i sagen *M.S. mod Belgien* har Menneskerettighedsdomstolen imidlertid fundet, at en udlænding på tålt ophold, der ikke efter belgisk ret havde lovligt ophold, heller ikke havde lovligt ophold i medfør af artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK. Det udgjorde dermed ikke et indgreb i denne bestemmelse, at udlændingen bl.a. var blevet pålagt at bo på en bestemt adresse, at melde sig to gange om dagen til det lokale politi samt ikke at forlade en bestemt kommune uden på forhånd at have underrettet det lokale politi.

Menneskerettighedsdomstolen udtalte i dommens præmis 196, at stk. 1, i artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK kun finder anvendelse på personer, som befinder sig lovligt på en kontraherende stats territorium. En national domstol havde understreget, at dette ikke var tilfældet for sagsøger i den konkrete sag. Domstolen udtalte på den baggrund, at den ingen grund havde til at betvivle, at dette faktisk var situationen for sagsøger efter belgisk ret. Han kunne derfor ikke påberåbe sig artikel 2, stk. 1, i 4. Tillægsprotokol til EMRK.

På baggrund af *M.S.*-dommen må det efter regeringens opfattelse konkluderes, at når en stat har truffet beslutning om at udvise en udlænding, befinder vedkommende sig ikke længere "lovligt" på den udvisende stats territorium og er derfor ikke beskyttet af artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK. Denne vurdering ændres ikke af, at de pågældende udlændinge pålægges at tage ophold i bestemte udrejsecentre i Danmark.

En udlænding, der befinder sig her i landet på tålt ophold, er udvist ved dom eller administrativ beslutning. Der befinder sig herudover et antal udlændinge på tålt ophold i Danmark, der ikke er udvist. Der er her tale om udlændinge, der er udelukket fra asylretlig beskyttelse, jf. udlændingelovens § 10. På baggrund af *M.S.*-dommen er det regeringens opfattelse, at de pågældende herefter ikke befinder sig lovligt i Danmark, og at de pågældende derfor ikke er beskyttet af artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det bør præciseres, at en udlænding på tålt ophold ikke er omfattet af artikel 2 i den 4. Tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, idet den pågældende ikke har lovligt ophold her i landet.

Den foreslåede præcisering ændrer ikke ved, at myndighederne som hidtil skal vurdere, om et pålæg om opholds-, underretnings- og meldepligt rejser spørgsmål om forholdet til Danmarks øvrige internationale forpligtelser, herunder navnlig artikel 8 i EMRK om beskyttelse af ret til respekt for familie- og privatlivet, jf. nærmere nedenfor under pkt. 7.3.

6.3. Den foreslåede ændring

Det foreslås at affatte § 34, stk. 5, og § 42 a, stk. 8, 1. pkt., på ny. Der foretages ikke ændringer i bestemmelsernes indhold eller ordlyd, og bestemmelserne forudsættes administreret som hidtil, jf. ovenfor under pkt. 6.1.

Den foreslåede nyaffattelse har til formål at give mulighed for i bemærkningerne at præcisere, at udlændinge på tålt ophold ikke har lovligt ophold efter dansk ret, og at de pågældende dermed ikke er omfattet af i artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK.

Lovligheden af et pålæg om opholds-, underretnings- eller meldepligt skal således ikke som hidtil vurderes i forhold til artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK.

Den foreslåede præcisering ændrer som anført under pkt. 6.2 ikke ved, at myndighederne som hidtil skal vurdere, om et pålæg om opholds-, melde- og underretningspligt rejser spørgsmål om forholdet til Danmarks øvrige internationale forpligtelser, herunder navnlig artikel 8 i EMRK om ret til respekt for familie- og privatlivet.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets generelle opfattelse, at en vurdering af opholds-, underretnings- og meldepligten i forhold til EMRK artikel 8, i de fleste tilfælde ikke vil føre til et andet resultat end den hidtidige vurdering af de nævnte forpligtelser i forhold til artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, jf. Højesterets dom af 17. januar 2017 (UfR.2017.1228H). Det kan imidlertid ikke afvises, at vurderingen efter EMRK artikel 8 i det konkrete tilfælde vil føre til et andet resultat som følge af, at der er tale om et indgreb i en anden rettighed (retten til respekt for familie- og privatliv i stedet for retten til fri bevægelighed).

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1, 5 og 8.

7. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

7.1. Den foreslåede ordning om opholds-, underretnings- og meldepligt for fremmedkrigere

Det følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 8, stk. 1, at enhver har ret til respekt for sit privat- og familieliv. Det følger endvidere af EMRK artikel 8, stk. 2, at ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af retten til respekt for privat- og familielivet, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Efter den foreslåede ændring af udlændingelovens § 34 og § 42 a, stk. 8 og 10, skal udlændinge, hvis opholdstilladelse er bortfaldet i medfør af udlændingelovens § 21 b, stk. 1, og som kan udrejse eller udsendes af Danmark, pålægges opholds-, underretnings- og meldepligt, uanset om udlændingen medvirker til udrejse eller udsendelse.

Der foreligger ministeriet bekendt ikke praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende en ordning svarende til den foreslåede.

Udlændinge på tålt ophold, kriminelle udviste, fremmedkrigere samt afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold er ikke omfattet af artikel 2 i 4. Tillægsprotokol, jf. pkt. 6.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Opholds-, underretnings- og meldepligten vil derimod som udgangspunkt være et indgreb i retten til respekt for familie- og privatliv, der er beskyttet af EMRK artikel 8.

Formålet med opholds-, underretnings- og meldepligten er, at myndighederne løbende har kendskab til, hvor udlændingene opholder sig, således at der kan ske udsendelse, så snart muligheden herfor opstår. Der er her tale om kriminelle udlændinge og udlændinge, som er til fare for statens sikkerhed, og som er udelukket fra beskyttelse, og de er derfor ikke ønskede her i landet. Formålet er endvidere – ligesom for kriminelle udviste – at bidrage til, at de fremmedkrigere, som ikke ønsker at medvirke til udrejse, udrejser af Danmark snarest muligt.

Opholds-, underretnings- og meldepligten varetager derfor et hensyn til den nationale sikkerhed og den offentlige orden. Der er således tale om varetagelsen af et sagligt hensyn. Foruden at være begrundet i et sagligt hensyn, skal der være tale om et proportionalt indgreb, herunder et egnet indgreb til varetagelse af det pågældende hensyn. Det er i den forbindelse ministeriets opfattelse, at hensynet til den nationale sikkerhed og offentlige orden udgør en ægte offentlig interesse, der som udgangspunkt må anses for at veje tungere end hensynet til de pågældende udlændinges ret til respekt for familie- og privatliv. Et pålæg om opholds-, underretnings- og meldepligt er dermed som udgangspunkt et proportionalt indgreb i de pågældendes ret til respekt for familie- og privatliv, idet det, for at sikre de pågældende udlændinges tilstedeværelse med henblik på udsendelse, kan være vanskeligt at pege på mindre indgribende foranstaltninger. Da proportionalitetsbetingelsen løbende skal være opfyldt, kan det med tiden blive vanskeligere at begrunde sådanne indgreb, f.eks. hvis det viser sig fortsat at være umuligt at udsende den pågældende.

Retten til personlig frihed er beskyttet efter EMRK artikel 5. Efter artikel 5, stk. 1, har enhver ret til personlig frihed og sikkerhed, og der kan alene ske frihedsberøvelse af en eller flere af de grunde, der er opregnet i bestemmelsens stk. 1, litra a-f.

Efter EMRK artikel 5, stk. 1, litra f, kan der blandt andet ske lovlig anholdelse eller anden frihedsberøvelse af en person, mod hvem der tages skridt til udvisning eller udlevering, når det sker i overensstemmelse med den ved lov foreskrevne fremgangsmåde. Ved vurderingen af, om der foreligger en frihedsberøvelse i EMRK artikel 5's forstand, skal der tages udgangspunkt i den konkrete situation under hensyn til en flerhed af kriterier, herunder type, varighed, virkning og måden, hvorpå en foranstaltning bliver gennemført, jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 6. november 1980 i sager Guzzardi mod Italien, præmis 92.

Efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 34, stk. 5, og den foreslåede ændring af udlændingelovens § 42 a, stk. 8, og stk. 10, skal fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, pålægges opholds-, underretnings- og meldepligt, uanset at de medvirker til deres udrejse.

Det er ministeriets opfattelse, at de foreslåede kontrolforanstaltninger ikke har – hverken hver for sig eller samlet – en sådan intensitet, at der er tale om frihedsberøvelse efter EMRK artikel 5. Der henvises til UfR.2012.2874H, hvor Højesteret blandt andet fandt, at en udlænding på tålt ophold, der var pålagt opholdspligt samt meldepligt hos politiet 3 gange om ugen, ikke kunne anses for at være frihedsberøvet, jf. EMRK artikel 5.

7.2. Den foreslåede orienteringspligt

Det følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 8, stk. 1, at enhver har ret til respekt for sit privat- og familieliv.

Efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 42 a, stk. 11, har en udlænding pligt til at orientere Udlændingestyrelsen om sit faste opholdssted, såfremt udlændingen ikke er pålagt opholdspligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt., og ikke opholder sig på det af Udlændingestyrelsen anviste indkvarteringssted, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 1. pkt.

Der foreligger ministeriet bekendt ikke praksis fra Menneskerettighedsdomstolen vedrørende en ordning svarende til den foreslåede.

Det forhold, at en udlænding på tålt ophold skal orientere politiet om sit faste opholdssted, må antages at udgøre et indgreb, der er omfattet af EMRK artikel 8.

Det nævnte indgreb vil være foreneligt med EMRK, hvis det er i overensstemmelse med loven, varetager et anerkendelsesværdigt formål og er nødvendigt i et demokratisk samfund, herunder er egnet og proportionalt, jf. EMRK artikel 8, stk. 2.

Formålet med den foreslåede orienteringspligt er at sikre, at myndighederne har kendskab til, hvor personer på tålt ophold opholder sig, således at der kan ske udsendelse, såfremt muligheden herfor opstår. Formålet med bestemmelsen er således at varetage hensynet til den nationale sikkerhed og den offentlige orden, idet orienteringspligten skal sikre de pågældende personers tilstedeværelse med henblik på udsendelse. Den foreslåede ordning forfølger dermed et sagligt hensyn.

Det er endvidere ministeriets opfattelse, at en orienteringspligt er et indgreb af beskeden karakter, som vurderes at være proportionalt.

Den foreslåede ordning findes derfor at være i overensstemmelse med Danmarks internationale menneskeretlige forpligtelser.

Med den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 42 a, stk. 12, vil udgangspunktet være, at forsørgelse alene stilles til rådighed for udlændingen på det anviste udrejsecenter. Det følger videre af bestemmelsen, at Udlændingestyrelsen i særlige tilfælde skal bestemme, at en udlænding, der opfylder sin orienteringspligt, har adgang til forsørgelse, i tilknytning til nærmeste asylcenter eller på anden vis, i det omfang, dette følger af Danmarks internationale forpligtelser.

Det forhold, at de pågældende udlændinge som udgangspunkt alene har adgang til forsørgelse på det anviste udrejserejser, vil – selvom der ikke foreligger en pligt til at benytte forsørgelsestilbuddet – i praksis kunne virke begrænsende for de pågældende udlændinges privat- og familieliv, jf. EMRK artikel 8. Det skyldes bl.a., at udlændinge på tålt ophold ikke har ret til at arbejde i Danmark.

Der foreligger Udlændinge- og Integrationsministeriet bekendt ikke praksis fra Menneskerettighedsdomstolen vedrørende en indkvarterings/forsørgelsesordning svarende til den foreslåede. Der foreligger dog en række domme vedrørende relaterede spørgsmål, bl.a. visse spørgsmål om statens socioøkonomiske forpligtelser over for bl.a. flygtninge og om statens positive forpligtelser til at tilvejebringe de nødvendige forudsætninger for, at en person kan udøve et familie- og privatliv, jf. f.eks. Domstolens dom af 18. januar 2001 i sagen *Chapman mod Storbritannien*, dom af 29. juli 2010 i sagen *Mengesha Kimfe mod Schweiz* og dom af 21. januar 2011 i sagen *M.S.S. mod Belgien og Grækenland* (30696/09).

Det er på baggrund af bl.a. fortolkningsbidrag fra disse domme vurderingen, at ordningen – for at leve op til statens positive forpligtelser efter EMRK artikel 8 – skal være udtryk for en proportional afvejning af hensynet til de pågældende udlændinge over for hensynet til bl.a. de socioøkonomiske og administrative hensyn, som ligger bag ordningens indretning.

Det må i den forbindelse antages at indgå med betydelig vægt, at der er tale om et tilbud (der er ikke sanktioner forbundet med ikke at benytte det) rettet til udlændinge på tålt ophold, og at udlændingemyndighederne i alle sager løbende skal foretage en konkret vurdering af, om særlige omstændigheder indebærer, at der skal gøres undtagelse til den generelle ordning.

Det må endvidere antages, at staten er overladt et bredt skøn i vurderingen af socioøkonomiske spørgsmål som det foreliggende vedr. standarderne for og indretningen af tilbud om forsørgelse til udlændinge på tålt ophold.

Ministeriet finder på den baggrund, at ordningen er proportional efter EMRK artikel 8. Henset til bl.a., at ministeriet ikke er bekendt med praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende en sammenlignelig ordning, at ordningen kan have indgribende konsekvenser for den enkelte udlænding og dennes evt. familie, og at administrative hensyn ikke taler afgørende imod alternative indretninger af ordningen, vurderer ministeriet dog, at der er en vis mindre risiko for, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i forbindelse med prøvelse af en konkret sag vil kunne nå frem til, at den generelle ordning er i strid med EMRK artikel 8.

7.3. Den foreslåede nyaffattelse af opholds-, underretnings- og meldepligten

Udlændinge på tålt ophold, kriminelle udviste, fremmedkrigere samt afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold er ikke omfattet af artikel 2 i 4. Tillægsprotokol, jf. pkt. 6.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Opholds-, underretnings- og meldepligten vil derimod som udgangspunkt være et indgreb i retten til respekt for familie- og privatliv, der er beskyttet af EMRK artikel 8.

Efter Menneskerettighedsdomstolens praksis omfatter begrebet familieliv blandt andet forhold mellem samlevende ægtefæller. De facto forhold kan ligeledes være omfattet, jf. f.eks. Domstolens dom af 26. maj 1994 i sagen *Keegan mod Irland*, præmis 44. Forhold mellem et barn, der fødes af forældre, der udgør en de facto familie, er også omfattet, selvom forældrene ikke lever sammen, hvis de har et de facto familieliv, jf. f.eks. Domstolens dom af 27. oktober 1994 i sagen *Kroon m.fl. mod Holland*, præmis 30. Ved vurderingen af, om et forhold kan siges at udgøre et familieliv, lægges der vægt på flere momenter, herunder om der er

tale om samlevende par, varigheden af forholdet, og om parterne ved at have fået børn eller på anden måde har udtrykt forpligtelse over for hinanden.

Efter Menneskerettighedsdomstolens praksis skal begrebet privatliv forstås bredt, og det er således ikke muligt at give en udtømmende definition heraf. Retten til privatliv har primært til formål at sikre udvikling af det enkelte individs personlighed i relation til andre mennesker uden udefrakommende indblanding og omfatter bl.a. retten til at etablere og udvikle personlige relationer til andre mennesker og til omverdenen, jf. f.eks. Domstolens dom af 24. februar 1998 i sagen *Botta mod Italien*, præmis 32, og dom af 12. juni 2003 i sagen *Van Kück mod Tyskland*, præmis 69. Domstolen har endvidere i sagen *Gillan og Quinton mod Storbritannien*, dom af 12. januar 2010, præmis 61, udtalt, at princippet om personlig selvbestemmelsesret (personal autonomy) er et vigtigt princip for forståelsen af retten til respekt for privatlivet.

Formålet med opholds-, underretnings- og meldepligten er, at myndighederne løbende har kendskab til, hvor udlændingene opholder sig, således at der kan ske udsendelse, så snart muligheden herfor opstår. Der er her tale om kriminelle udlændinge og udlændinge, som er til fare for statens sikkerhed, og som er udelukket fra beskyttelse, og de er derfor ikke ønskede her i landet.

Opholds-, underretnings- og meldepligten varetager derfor et hensyn til den nationale sikkerhed og den offentlige orden. Der er således tale om varetagelsen af et sagligt hensyn. Foruden at være begrundet i et sagligt hensyn skal der være tale om et proportionalt indgreb, herunder et egnet indgreb, til varetagelse af det pågældende hensyn. Det er i den forbindelse ministeriets opfattelse, at hensynet til den nationale sikkerhed og offentlige orden udgør en ægte offentlig interesse, der som udgangspunkt må anses for at veje tungere end hensynet til de pågældende udlændinges ret til respekt for familie- og privatliv. Et pålæg om opholds-, underretnings- og meldepligt er dermed som udgangspunkt et proportionalt indgreb i de pågældendes ret til respekt for familie- og privatliv, idet det for at sikre de pågældende udlændinges tilstedeværelse med henblik på udsendelse kan være vanskeligt at pege på mindre indgribende foranstaltninger. Da proportionalitetsbetingelsen løbende skal være opfyldt, kan det med tiden blive vanskeligere at begrunde sådanne indgreb, f.eks. hvis det viser sig fortsat at være umuligt at udsende den pågældende.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at det ved proportionalitetsvurderingen fortsat er de samme indgreb, der skal afvejes i forhold til det samme formål, nemlig hensynet til at sikre kendskab til den pågældendes opholdssted med henblik på, at en udsendelse kan ske, når det bliver muligt.

Det er på den baggrund ministeriets vurdering, at det i vidt omfang fortsat er de samme kriterier, der skal lægges vægt på ved proportionalitetsvurderingen, herunder bl.a. varigheden af indgrebet, den begåede kriminalitet eller udelukkelsesgrunden, om der er konkret risiko for, at udlændingen vil skjule sig for myndighederne, udsigt til udsendelse og familieforhold.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets generelle opfattelse, at en vurdering af opholds-, underretnings- og meldepligten i forhold til EMRK artikel 8 i de fleste tilfælde ikke vil føre til et andet resultat end den hidtidige vurdering af de nævnte forpligtelser i forhold til artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, jf. Højesterets dom af 17. januar 2017 (UfR.2017.1228H). Det kan imidlertid ikke afvises, at vurderingen efter EMRK artikel 8 i det konkrete tilfælde vil føre til et andet resultat som følge af, at der er tale om et indgreb i en anden rettighed (retten til respekt for familie- og privatliv i stedet for retten til fri bevægelighed).

Det bemærkes, at afgørelser om påbud om ophold kan indbringes for domstolene efter grundlovens § 63.

Udlændingemyndighederne og politiet skal kunne godtgøre, at indgrebet i hvert enkelt tilfælde er proportionalt. Heri ligger bl.a., at myndighederne skal kunne fremlægge oplysninger, der viser, at der er et rimeligt grundlag for indgrebet af hensyn til at sikre de pågældende personers tilstedeværelse med henblik på udsendelse.

8. Ligestillingsmæssige konsekvenser

De foreslåede ændringer af udlændingeloven er kønsneutrale.

De foreslåede ændringer af udlændingeloven vil omfatte udlændinge på tålt ophold og fremmedkrigere, og der er som oftest tale om mænd. Da antallet af personer, der er omfattet af de foreslåede ændringer, må forventes at være af en sådan beskeden størrelse, at det ikke har betydning for ligestillingen generelt, vurderes det, at lovforslaget ikke har ligestillingsmæssige konsekvenser. Ministeriet har ved en vurdering heraf lagt vægt på, at antallet af fremmedkrigere, der opholder sig i Danmark, aktuelt er begrænset til én person, og at antallet af udlændinge på tålt ophold i Danmark pr. 14. november 2018 var 77, hvoraf ca. 15 har fået ophævet deres opholdspligt. Det skal dog bemærkes, at disse tal løbende ændrer sig.

9. Økonomiske konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget forventes at medføre ingen eller begrænsede merudgifter for det offentlige. Eventuelle merudgifter holdes inden for de eksisterende rammer.

10. Implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslagets element om Skærpet kontrol med fremmedkrigere, jf. afsnit 2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, forventes at medføre implementeringsmæssige konsekvenser, idet målgruppen for en række allerede gældende regler udvides. Omvendt er målgruppen for lovændringen begrænset. Lovforslagets element om Orienteringspligt, jf. afsnit 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, forventes at medføre mindre ændringer i arbejdsgangene i Udlændingestyrelsen og politiet bl.a. i forbindelse med indførelsen af orienteringspligt for personer på tålt ophold, som opholder sig uden for indkvarteringssystemet.

Lovforslagets element om Kriminalforsorgsområdets adgang til bopælen uden retskendelse ved varetægtsfængsling og afsoning med fodlænke på bopælen på indkvarteringsstedet, jf. afsnit 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger, medfører en lettelse af de forvaltningsretlige krav, idet kriminalforsorgsområdet med forslaget vil kunne skaffe sig adgang til bopælen uden retskendelse.

Lovforslagets elementer om Justering af Udlændingestyrelsens kontrolpligt for udlændinge pålagt opholdspligt og Præcisering af opholds-, underretnings- og meldepligt i relation til Danmarks internationale forpligtelser, jf. afsnit 5 og 6 i lovforslagets almindelige bemærkninger, medfører positive implementeringsmæssige konsekvenser, idet forslagene har til formål at præcisere en række eksisterende bestemmelser i udlændingeloven, hvilket understøtter hensynet til enkle og klare regler.

11. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ingen økonomisk eller administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

12. Administrative konsekvenser for borgerne

Indførelse af en orienteringspligt ventes at medføre mindre administrative konsekvenser for udlændinge på tålt ophold, der enten af særlige grunde ikke har fået pålagt en opholdspligt eller som har fået ophævet deres opholdspligt. Disse udlændinge vil således i forbindelse med ændringen af deres faste opholdssted skulle henvende sig til politiet og Udlændingestyrelsen for at orientere herom.

Indførelse af opholds-, underretnings- og meldepligt ventes at medføre mindre administrative konsekvenser for fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold.

13. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

14. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

15. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 26. november 2018 til den 4. januar 2019 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Advokatsamfundet, Amnesti Nu, Amnesty International, Asylret, Bedsteforældre for Asyl, Børnerådet, Børns Vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes Worldwide, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureauforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur, Dokumentations- og Rådgivningscenteret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Finansrådet, Flygtningenævnet, Folkehøjskolernes forening i Danmark, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Fredsfonden, Færøernes Landsstyre, HK/Danmark, Indvandrermedicinsk Klinik, Odense Universitetshospital, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, International Organization for Migration (IOM), Kirkernes Integrationstjeneste, Kommunernes Landsforening (KL), Landsforeningen Adoption og Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), Landsorganisationen LO, Mellemfolkeligt Samvirke, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), PRO-Vest, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Red Barnet, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Samtlige byretter, SOS mod Racisme, Udlændingenævnet, UNHCR Regional Representation

for Northern Europe, United Nations Children's Fund (UNICEF), United Nations High Commissioner for Refugees, Work-live-stay southern Denmark, Ægteskab Uden Grænser, Aarhus Erhverv / International Community og 3F.

16. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindredgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen eller begrænsede.	-
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Det forventes, at der vil være implementeringskonsekvenser vedr. den skærpede kontrol med fremmedkrigere, idet målgruppen for en række allerede gældende regler udvises. Omvendt er målgruppen for lovgivningen begrænset. Det forventes, at der med lovforslagets element, om Kriminalforsorgens adgang til bopælen uden retskendelse ved varetægtsfængsling og afsoning med fodlænke på bopælen på indkvarteringsstedet, vil ske en lettelse af de forvaltningsretlige krav, idet kriminalforsorgsområdet med forslaget vil kunne skaffe sig adgang til bopælen uden retskendelse. Lovforslagets elementer om Justering af Udlændingestyrelsens kontrolpligt for udlændinge pålagt opholdspligt og Præcisering af op-	-

	holds-, underretnings- og meldepligt i relation til Danmarks internationale forpligtelser medfører positive implementeringsmæssige konsekvenser, idet forslagene har til formål at præcisere en række eksisterende bestemmelser i udlændingeloven, hvilket understøtter hensynet til enkle og klare regler.	
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Indførelse af en orienteringspligt ventes at medføre mindre administrative konsekvenser for udlændinge på tålt ophold, der enten af særlige grunde ikke har fået pålagt en opholdspligt eller, som har fået ophævet deres opholdspligt. Disse udlændinge vil således i forbindelse med ændringen af deres faste opholdssted skulle henvende sig til politiet og Udlændingestyrelsen for at orientere herom. Indførelse af opholds-, underretnings- og meldepligt ventes at medføre mindre administrative konsekvenser for fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold.	-
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen

kvenser		
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter	
Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtigelser (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

§ 1

Til nr. 1

Efter bestemmelsen i udlændingelovens § 34, stk. 4, bestemmer politiet, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding på tålt ophold skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted.

Efter udlændingelovens § 48, stk. 1, 2. pkt., træffes afgørelsen om meldepligt af Rigspolitichefen eller politidirektøren. Rigspolitichefens afgørelse efter § 34 i 1. instans kan påklages til udlændinge- og integrationsministeren jf. § 48, stk. 2, 2. pkt. Politidirektørens afgørelser kan påklages til Rigspolitichefen jf. § 48, stk. 2, 1. pkt. Der er i øvrigt almindelig adgang til domstolsprøvelse, jf. grundlovens § 63.

Straf for overtrædelse af bestemmelsen straffes, jf. udlændingelovens § 60, stk. 2, med fængsel i indtil 1 år og 6 måneder. Efter udlændingelovens § 36, stk. 2, kan en udlænding, der en eller flere gange ikke efterkommer politiets bestemmelse efter § 34, stk. 4, frihedsberøves, såfremt det er nødvendigt, for at afgøre om der er opstået mulighed for udsendelse, jf. udlændingelovens § 32 b.

Politiets afgørelser om meldepligt forkyndes af politiet for udlændingen. Udlændinge, der ikke er varetaget fængslede, indkaldes af politiet med henblik på forkyndelse af afgørelsen om meldepligt. Det påtegnes afgørelsen, at politiet har forkyndt denne.

Efter udlændingelovens § 34, stk. 4, samt dennes analogi, er det politiet, der træffer afgørelse om, at en udlænding på tålt ophold skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted.

Politiets afgørelse om meldepligt kan påklages til Udlændinge- og Integrationsministeriet, jf. udlændingelovens § 48, 5. pkt. Der er almindelig adgang til domstolsprøvelse efter grundlovens § 63.

Politiet bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding på tålt ophold skal give møde hos politiet på et af politiet fastsat nærmere angivet tidspunkt for at sikre, at politiet løbende har kendskab til udlændingens opholdssted.

Hensynet til den nationale sikkerhed og den offentlige orden tilsiger, at sådanne udlændinge underlægges en skærpet meldepligt.

Af hensyn til politiets tilrettelæggelse af meldepligten og politiets ressourceanvendelse i forbindelse hermed er det politiet, der bestemmer tid og sted for meldepligten.

Det forudsættes, at politiet som udgangspunkt pålægger de udlændinge på tålt ophold, som er pålagt at tage ophold på Udrejsecenter Kærshovedgård, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, daglig meldepligt hos politiet på centeret. Udlændingen skal give personligt møde hos politiet.

Politiet vil således kun kunne undlade at pålægge meldepligt dagligt, hvis det vil være uproportionalt i forhold til Danmarks internationale forpligtelser, jf. herved nærmere de almindelige bemærkninger afsnit 6.1.3., eller hvis der foreligger andre særlige grunde, f.eks. sygdom. I sådanne tilfælde kan meldepligt pålægges efter politiets nærmere bestemmelse, herunder med længere mellemrum.

For så vidt angår de udlændinge på tålt ophold, hvor Udlændingestyrelsen har undladt at træffe afgørelse om indkvartering på Udrejsecenter Kærshovedgård, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, forudsættes det, at politiet som udgangspunkt pålægger de pågældende daglig meldepligt hos det lokale politi efter politiets nærmere bestemmelse. Udlændingen skal give personligt møde hos politiet.

Ved beslutningen om pålæg af meldepligt skal udlændingen gøres bekendt med, at udlændingen skal overholde den pålagte meldepligt. Der vil derfor alene i situationer, hvor der foreligger ganske specielle omstændigheder, der betyder, at udlændingen er afskåret fra at overholde meldepligten, kunne gives dispensation fra overholdelse af meldepligt. 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.

Formålet med nyaffattelsen er at præcisere i bemærkningerne til bestemmelsen, at en udlænding på tålt ophold ikke er omfattet af beskyttelsen af bevægelsesfriheden i artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, idet den pågældende ikke har lovligt ophold her i landet.

Den foreslåede præcisering ændrer ikke ved, at myndighederne som hidtil skal vurdere, om et pålæg om meldepligt rejser spørgsmål om forholdet til Danmarks øvrige internationale forpligtelser, herunder navnlig artikel 8 i EMRK om retten til respekt for familie- og privatliv.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets generelle opfattelse, at en vurdering af meldepligten i forhold til EMRK artikel 8 i de fleste tilfælde ikke vil føre til et andet resultat end den hidtidige vurdering i forhold til artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, jf. Højesterets dom af 17. januar 2017 (UfR.2017.1228H). Det kan imidlertid ikke afvises, at vurderingen efter EMRK artikel 8 i det konkrete tilfælde vil føre til et andet resultat som følge af, at der er tale om et indgreb i en anden rettighed (retten til respekt for familie- og privatliv i stedet for retten til fri bevægelighed).

For en nærmere gennemgang af forholdet til Danmarks internationale forpligtelser henvises til lovforslagets pkt. 7.3.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger under pkt. 6.

Til nr. 2

Det følger af udlændingelovens § 34, stk. 4, at politiet kan bestemme, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, hvis opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, er bortfaldet efter § 21 b, stk. 1, men som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted.

Bestemmelsen omfatter udlændinge på tålt ophold, herunder fremmedkrigere, som opholder sig her i landet på tålt ophold.

Den foreslåede bestemmelse, der er ny, indebærer, at politiet, medmindre særlige grunde taler derimod, bestemmer, at fremmedkrigere, der befinder sig her i landet, og som ikke er på tålt ophold, skal pålægges meldepligt.

Formålet med at indføre meldepligt for fremmedkrigere, der kan udrejse eller udsendes af Danmark, er at skærpe kontrollen med, hvor disse opholder sig, indtil udrejsen eller indtil udsendelsen effektueres. Formålet er endvidere at bidrage til, at de fremmedkrigere, som ikke ønsker at medvirke til udrejse, udrejser af Danmark snarest muligt.

Det forudsættes, at pålægget om meldepligt skal meddeles, så snart det er konstateret, at udlændingen ikke er udrejst – uanset om udlændingen medvirker eller ej til udrejse – og 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 endvidere, at meldepligt skal pålægges, medmindre særlige grunde taler derimod. Der kan være behov for at give dispensation i forhold til en pålagt meldepligt i konkrete tilfælde. Det gælder f.eks. i en situation, hvor udlændingen er alvorligt syg, har handicap eller lignende, således at det ikke vil være muligt for den pågældende at opfylde kravet om meldepligt. I sådanne situationer forudsættes det, at udlændingen så vidt muligt retter henvendelse til politiet forinden og anmoder om dispensation for 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. 2.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Efter udlændingelovens § 35 a kan en udlænding, der gentagne gange har overtrådt et pålæg om meldepligt, opholdspligt eller underretningspligt, varetægtsfængsles, uanset at betingelserne efter retsplejelovens § 762 ikke er opfyldt.

Bestemmelsen i § 35 a omfatter udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste.

Det foreslås, at fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, også omfattes af bestemmelsen, idet disse udlændinge nu også pålægges opholds-, underretnings- og meldepligt i lighed med kriminelle udviste, jf. lovforslagets § 1 nr. 1, 3 og 5.

Dette skal sikre tilstedeværelsen af fremmedkrigere, som overtræder deres kontrolforpligtelser under straffesagen og en eventuel appel. Den pågældende udlænding vil på et tidligere tidspunkt blive stillet for en dommer og blive forhindret i at begå fortsat kriminalitet. Varetægtsfængslingen har således til formål at sikre, at der hurtigt gribes ind, hvis en udlænding på grov vis ikke overholder sin opholds-, underretnings- eller meldepligt.

Mistankekravet svarer til, hvad der kræves for at træffe afgørelse om varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1 – det vil sige en begrundet mistanke – og ved gentagne overtrædelser forstås, at den pågældende slet ikke overholder eller i væsentlig grad misligholder sine forpligtelser. Spørgsmålet om, hvorvidt en udlænding i væsentlig grad misligholder sine forpligtelser, vil bero på en individuel og konkret vurdering.

Retten skal vurdere overtrædelsernes omfang over en vis periode. Er der tale om en udlænding, der ikke tidligere er dømt for overtrædelse af kontrolforpligtelserne, vil overtrædelserne skulle vurderes inden for en periode på op til 4 måneder. Er der tale om, at den pågældende tidligere har været dømt for overtrædelse af kontrolforpligtelserne, vil der skulle mindre til, før der er tale om gentagne overtrædelser, og perioden vil derfor være kortere og op til 2 måneder.

Det bemærkes i den forbindelse, at det forudsættes, at én overtrædelse svarer til én overtrædelse af melde- eller underretningspligten eller én dags overtrædelse af opholdspligten. Hvis både opholds-, melde- og underretningspligten overtrædes på én dag, svarer dette derfor som udgangspunkt til tre overtrædelser.

Det er ikke et krav, at der er tale om en uafbrudt række af overtrædelser, men det forudsættes dog, at den pågældende udlænding inden for den pågældende periode i væsentligt omfang har misligholdt sine forpligtelser.

Endvidere vil det forhold, at en udlænding inden for perioden i et mindre omfang har overholdt sine forpligtelser, være uden betydning, såfremt perioden som helhed har været præget af manglende overholdelse.

Ved vurderingen af, om der er tale om gentagne overtrædelser inden for de nævnte perioder, forudsættes det, at der er tale om overtrædelser af et sådant omfang, at den pågældende vil kunne straffes med fængsel i mere end 30 dage, jf. nærmere nedenfor om retsplejelovens § 762, stk. 3.

Spørgsmålet om, på hvilket tidspunkt der inden for de nævnte perioder kan ske varetægtsfængsling, vil bero på, i hvilket omfang udlændingen overtræder sine forpligtelser. Er der tale om, at udlændingen slet ikke eller kun i meget begrænset omfang overholder sine forpligtelser, vil der kunne ske varetægtsfængsling på et tidligere tidspunkt i perioden.

Det er som udgangspunkt heller ikke en betingelse, at udlændingen har misligholdt alle tre forpligtelser i perioden, når blot der samlet er tale om en væsentlig overtrædelse inden for perioden. Det er som udgangspunkt tilstrækkeligt, at der forelægger en væsentlig overtrædelse af én af forpligtelserne.

Den pågældende vil alene kunne varetægtsfængsles, efter at udlændingen af anklagemyndigheden har været fremstillet for retten med henblik på stillingtagen til varetægtsfængsling. Det er således retten, der træffer bestemmelse om varetægtsfængsling.

I praksis vil anklagemyndigheden typisk fremlægge oplysninger fra anmeldelser fra Udlændingestyrelsen og politiet om udlændingens manglende overholdelse af opholds-, underretnings- eller meldepligt. Dette kan f.eks. bestå i dokumentation af oplysninger fra den elektroniske adgangskontrol på indkvarteringsstedet eller andre oplysninger, der måtte danne grundlag for anmeldelsen.

Domstolene vil i forbindelse med vurderingen af sagen skulle tage stilling til, om varetægtsfængslingen udgør et proportionalt indgreb i forhold til den forvoldte forstyrrelse af den sigtedes forhold, sagens betydning og den retsfølge, som kan ventes, hvis den sigtede findes skyldig.

Bestemmelsen i udlændingelovens § 35 a går som udgangspunkt forud for varetægtsfængsling efter retsplejelovens regler. Dette indebærer, at anklagemyndigheden nedlægger principal påstand om varetægtsfængsling efter udlændingeloven, subsidiært efter retsplejelovens almindelige regler i kapitel 70.

I det omfang udlændingelovens § 35 a ikke finder anvendelse, vil der fortsat kunne ske varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1 og 2, ligesom der også vil kunne ske varetægtsfængsling efter § 35 i udlændingeloven eller frihedsberøvelse efter § 36 i udlændingeloven, hvis betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt.

Varigheden af varetægtsfængslingen vil skulle fradrages i den periode, som udlændingen skal afsone efter idømmelse af en eventuel fængselsstraf.

Bestemmelsen i udlændingelovens § 35 a finder ikke anvendelse, hvis udlændingen tillige har overtrådt anden lovgivning (straffeloven eller særlovgivning), og denne overtrædelse indgår i fængslingsgrundlaget. I

sådanne tilfælde vil der alene kunne ske varetægtsfængsling, hvis betingelserne for varetægtsfængsling efter retsplejelovens almindelige regler er opfyldt. I tilfælde, hvor udlændingen tillige har overtrådt anden lovgivning, men hvor denne kriminalitet ikke giver grundlag for varetægtsfængsling, vil der kunne ske varetægtsfængsling efter § 35 a i udlændingeloven som følge af overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 4

Efter udlændingelovens § 35 b, stk. 1, træffer retten, såfremt betingelserne for anvendelse af varetægtsfængsling efter § 35 a er til stede, og hvis sigtede samtykker heri, bestemmelse om anbringelse af udlændingen på bopælen på indkvarteringsstedet under intensiv overvågning og kontrol, medmindre særlige forhold taler herimod.

Der gælder ikke et tilsvarende samtykkekrav for personer over 18 år, der bor på samme bopæl som den varetægtsfængslede.

Med den foreslåede bestemmelse i § 1, nr. 3, foreslås det, at kriminalforsorgsområdet gives adgang til at skaffe sig adgang til den varetægtsfængsledes bopæl uden forudgående retskendelse i forbindelse med gennemførelse af tilsyn og kontrol med den varetægtsfængslede, når der på bopælen, hvor den varetægtsfængslede er indkvarteret, bor andre personer over 18 år.

Det foreslås ligeledes, at politiet yder kriminalforsorgsområdets personale den nødvendige bistand, således at de kan få adgang til at udføre tilsyn og kontrol på bopælen med fodlænkeordningen. Dette gælder kun, såfremt andre personer på bopælen end den varetægtsfængslede nægter personalet adgang. Nægter den varetægtsfængslede at give kriminalforsorgsområdet adgang til boligen i forbindelse med kriminalforsorgsområdets personale tilsyn og kontrol med fodlænkeordningen, og kan udlændingen ikke overbevises om at give personalet adgang, vil den pågældende ikke overholde vilkårene for varetægtsfængsling med fodlænke og vil skulle varetægtsfængsles i et fængsel.

De foreslåede regler har til formål at sikre, at kriminalforsorgsområdet har adgang til at gennemføre tilsynsbesøg på den varetægtsfængsledes bopæl på indkvarteringsstedet, hvor der bor andre personer over 18 år. Det bemærkes i den forbindelse, at en del af opgaven med kontrol indebærer, at der skal foretages uanmeldte besøg på bopælen.

Kriminalforsorgsområdet vil alene have adgang til bopælen i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til tilsynet med den varetægtsfængslede og dermed alene i forbindelse med anmeldte eller uanmeldte kontrolbesøg på bopælen på indkvarteringsstedet.

Ved bopæl forstås alene det eller de værelser, som udlændingen har fået anvist. Fælles sanitære faciliteter, i det omfang disse ikke er etableret i direkte tilknytning til værelset, fælles tv- og aktivitetsrum eller lignende i den bygning, hvor udlændingens værelse ligger, samt udendørsarealer i umiddelbar tilknytning til bygningen, vil altid kunne tilgås af kriminalforsorgsområdet og falder uden for den foreslåede bestemmelse.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 5

Efter bestemmelsen i udlændingelovens § 42 a, stk. 8, skal Udlændingestyrelsen som udgangspunkt pålægge udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt.

Opholdspligten indebærer, at udlændingen skal bo på indkvarteringsstedet og som udgangspunkt overnatte på indkvarteringsstedet hver nat. Udlændingen er imidlertid ikke frihedsberøvet. Den pågældende vil derfor også i aften- eller nattetimerne kunne opholde sig og færdes uden for indkvarteringsstedet, f.eks. for at besøge venner, bekendte eller lignende uden at skulle være hjemme på et bestemt tidspunkt. Afgørende er, at udlændingen vender tilbage til indkvarteringsstedet og har indkvarteringsstedet som sit reelle opholdssted, dvs. det sted, hvor vedkommende overnatter.

Det vil bero på en konkret vurdering, om en udlænding har haft ophold uden for indkvarteringsstedet i et sådant omfang, at udlændingen har overtrådt sin opholdspligt.

En udlænding på tålt ophold eller en kriminel udvist, som er pålagt at tage ophold på et indkvarteringssted, kan få tilladelse til at overnatte uden for indkvarteringsstedet i en vis periode, hvis der er en særlig begrundelse herfor. Det kan f.eks. være, at udlændingen skal til nødvendig lægebehandling, at der er alvorlig sygdom i udlændingens nærmeste familie, eller at udlændingen skal aflægge besøg hos nærmeste familie eller venner.

Udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste skal som udgangspunkt tage ophold på Udrejsecenter Kærshovedgård, hvor der er etableret en række sikkerhedsforanstaltninger, der bl.a. omfatter indhegning, sektionering og elektronisk adgangskontrol, og hvor Kriminalforsorgen er indkvarteringsoperatør. Der er endvidere politi til stede på udrejsecenteret døgnet rundt.

Udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der opholder sig her i landet med deres familie, skal som udgangspunkt tage ophold på Udrejsecenter Sjælsmark.

Udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste pålægges som nævnt som den altovervejende hovedregel opholdspligt. Da proportionalitetsbetingelsen løbende skal være opfyldt, kan det dog med tiden blive vanskeligere at begrunde sådanne indgreb.

Udlændingestyrelsen vil kunne undlade at træffe afgørelse om, at en udlænding på tålt ophold og en kriminel udvist skal tage ophold på et udrejsecenter, hvis særlige grunde taler herfor, herunder hvis det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Dette vil eksempelvis være tilfældet, hvis den pågældende udlænding på grund af sygdom har behov for særlig pleje, som ikke kan tilgodeses på eller i nærheden af et udrejsecenter. Der er tale om en skønsmæssig adgang for Udlændingestyrelsen til at undlade at træffe en

sådan afgørelse. Udlændingestyrelsen vil derfor i hvert enkelt tilfælde skulle vurdere, om særlige grunde taler imod at pålægge den pågældende at tage ophold på et udrejsecenter.

Udlændingestyrelsen skal alene undlade at træffe afgørelse om, at en udlænding på tålt ophold og en kriminel udvist skal tage ophold på et udrejsecenter, hvis det i det konkrete tilfælde findes at være helt ubetænkeligt.

Udlændingestyrelsens afgørelser om pålæg af opholdspligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8., 1. pkt., kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 1, 1. pkt.

Der er i øvrigt almindelig adgang til domstolsprøvelse, jf. grundlovens § 63.

Overtrædelser af bestemmelsen straffes, jf. udlændingelovens § 60, stk. 2, med fængsel i indtil 1 år og 6 måneder.

Formålet med nyaffattelsen er at præcisere i bemærkningerne til bestemmelsen, at en udlænding på tålt ophold ikke er omfattet af beskyttelsen af bevægelsesfriheden i artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, idet den pågældende ikke har lovligt ophold her i landet.

Den foreslåede præcisering ændrer ikke ved, at myndighederne som hidtil skal vurdere, om et pålæg om opholds-, underrettnings- og meldepligt rejser spørgsmål om forholdet til Danmarks øvrige internationale forpligtelser, herunder navnlig artikel 8 i EMRK om beskyttelse af retten til respekt for familie- og privatliv.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets generelle opfattelse, at en vurdering af opholdspligten i forhold til EMRK artikel 8, i de fleste tilfælde ikke vil føre til et andet resultat end den hidtidige vurdering af de nævnte forpligtelser i forhold til artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, jf. Højesterets dom af 17. januar 2017 (UfR.2017.1228H). Det kan imidlertid ikke afvises, at vurderingen efter EMRK artikel 8 i det konkrete tilfælde vil føre til et andet resultat som følge af, at der er tale om et indgreb i en anden rettighed (retten til respekt for familie- og privatliv i stedet for retten til fri bevægelighed).

For en nærmere gennemgang af forholdet til Danmarks internationale forpligtelser henvises til lovforslagets pkt. 7.3.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger under pkt. 6.

Til nr. 6

Der er i dag ikke fastsat regler i udlændingeloven om kontrol med udlændinge, som har fået inddraget deres opholdstilladelse efter udlændingelovens § 21 b (fremmedkrigere), der ikke er på tålt ophold, og som medvirker til deres udsendelse.

For fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, men som ikke medvirker til deres udsendelse, følger det af udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt., at de som udgangspunkt pålægges opholdspligt.

Det følger af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 3. pkt., der er ny, at Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, bestemmer, at fremmedkrigere, der kan udrejse eller udsendes af Danmark, skal pålægges opholdspligt, uanset om fremmedkrigerne ønsker at medvirke til udrejse eller udsendelse eller ej. Når Udlændingestyrelsen fremadrettet skal træffe afgørelse om pålæg af opholdspligt til fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, skal afgørelsen således træffes i medfør af udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 3. pkt., uanset om disse medvirker til deres udrejse eller ej.

Formålet med at indføre opholdspligt for fremmedkrigere, der kan udrejse eller udsendes af Danmark, er at skærpe kontrollen med, hvor disse opholder sig, indtil udreisen eller indtil udsendelsen effektueres. Formålet er endvidere at bidrage til, at de fremmedkrigere, som ikke ønsker at medvirke til udrejse, udrejser af Danmark snarest muligt.

Det forudsættes, at pålægget om opholdspligt skal meddeles, så snart det er konstateret, at udlændingen ikke er udrejst.

Pålægget om opholdspligt skal meddeles, uanset om udlændingen medvirker til udrejse eller ej. Udlændingestyrelsen vil således fremover som udgangspunkt skulle pålægge fremmedkrigere at tage ophold på et anvist indkvarteringssted, som i udgangspunktet vil være et udrejsecenter, uanset om de pågældende medvirker til udrejse eller ej, og hvis der ikke er grundlag for frihedsberøvelse med henblik på udsendelse.

Ved beslutningen om pålæg af opholdspligt skal udlændingen gøres bekendt med, at udlændingen skal overholde den pålagte opholdspligt, og at der føres kontrol hermed.

Afgørelsen om pålæg af opholdspligt kan ikke påklages, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 1.

Opholdspligten indebærer, at udlændingen skal tage ophold på et af Udlændingestyrelsen anvist indkvarteringssted, som i udgangspunktet vil være et udrejsecenter. Udlændingen skal bo på indkvarteringsstedet og som udgangspunkt overnatte på indkvarteringsstedet. Udlændingen er imidlertid ikke frihedsberøvet, når denne er pålagt opholdspligt. Den pågældende vil derfor i dag-, aften- og nattetimerne kunne opholde sig og færdes uden for indkvarteringsstedet, f.eks. for at besøge venner, bekendte og familie uden at skulle være hjemme på et bestemt tidspunkt. Afgørende er, at udlændingen vender tilbage til indkvarteringsstedet og har indkvarteringsstedet som sit reelle opholdssted, det vil sige det sted, hvor vedkommende overnatter.

En udlænding, som er pålagt at tage ophold på et indkvarteringssted, må alene overnatte uden for indkvarteringsstedet, hvis der er en særlig begrundelse herfor, f.eks. at udlændingen er blevet indlagt på hospitalet eller grundet alvorlig sygdom i udlændingens nærmeste familie eller lignende.

Den foreslåede bestemmelse indebærer endvidere, 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.

Endvidere kan der indledes straffesag mod udlændingen for manglende overholdelse af opholdspligten, jf. udlændingelovens § 60, stk. 2.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 7

Udlændingestyrelsen skal føre den fornødne kontrol med, at de udlændinge, der er pålagt opholdspligt overholder denne.

Det følger i dag af udlændingelovens § 42 a, stk. 9, at Udlændingestyrelsen skal sikre, at det i fornødent omfang kontrolleres, at en udlænding, som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, og som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8, overholder det givne påbud.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at Udlændingestyrelsen som ressortmyndighed for afgørelser om pålæg af opholdspligt på ulovbestemt grundlag kan føre kontrol med, om et pålæg om opholdspligt overholdes. Det gælder, uanset at der ikke i udlændingeloven er fastsat regler herom.

Det er efter ministeriets opfattelse mest hensigtsmæssigt, at det i udlændingeloven præciseres, at Udlændingestyrelsen også skal kontrollere, om kriminelle udviste, afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold i Danmark, som ikke medvirker til deres udrejse, og som i medfør af udlændingelovens § 42 a, stk. 8, er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, overholder det givne påbud.

Der er alene tale om en præcisering, således at reglen om Udlændingestyrelsens pligt til at foretage fornøden kontrol bliver bragt i overensstemmelse med anvendelsen i praksis. Bestemmelsen vil dog også blive udvidet til at omfatte den nye kategori af udlændinge, der kan pålægges opholdspligt efter § 42 a, stk. 8, 3. pkt.

Da der er tale om en kontrolordning og ikke en afgørelse, kan der ikke klages over kontrolproceduren eller selve kontrollen til Udlændinge- og Integrationsministeriet, jf. herved udlændingelovens § 46 a, stk. 1.

Finder Udlændingestyrelsen, at en udlænding ikke overholder påbuddet om at tage ophold på det af Udlændingestyrelsen bestemte indkvarteringssted, skal Udlændingestyrelsen anmelde sagen til det lokale politi med henblik på, at der indledes straffesag, jf. udlændingelovens § 60, stk. 2. Det forudsættes, at Udlændingestyrelsen foretager en hurtig vurdering af, om et påbud er overtrådt.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 8

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 10, skal udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der er pålagt opholdspligt, underrette indkvarteringsoperatøren, hvis de opholder sig uden for indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23.00 og kl. 6.00 om morgenen.

Underretningspligt har karakter af en selvstændig forpligtelse, således at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste ud over opholds- og meldepligt pålægges en underretningspligt. Ved manglende overholdelse foretages en selvstændig vurdering af, om udlændingen har overholdt hver enkelt af sine forpligtelser.

Det er tilstrækkeligt, at udlændingen meddeler, at denne har til hensigt at opholde sig uden for indkvarteringsstedet. Der er ikke tale om, at myndighederne – i forbindelse med at underretningen modtages – skal give tilladelse til, at udlændingen forlader eller udebliver fra indkvarteringsstedet. Den enkelte udlænding kan som hidtil forlade eller udeblive fra indkvarteringsstedet, og der er fortsat ikke tale om, at udlændingen er frihedsberøvet.

Der følger endvidere ikke af underretningspligten noget krav om, at udlændingen over for indkvarteringsoperatøren skal oplyse, hvor udlændingen i stedet agter at opholde sig, eller nærmere skal oplyse om baggrunden for, at udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet.

Underretningspligten kan alene påbydes udlændinge, der er pålagt opholdspligt. Underretningspligten er på denne måde knyttet til opholdspligten og skal sikre en bedre overholdelse af denne forpligtelse. Ophæves opholdspligten, vil underretningspligten også skulle ophæves.

Som anført udgør underretningspligten dog en selvstændig forpligtelse. Heri ligger for det første, at en udlænding, der giver underretning om, at denne ikke vil opholde sig på indkvarteringsstedet, ikke hermed kan unddrage sig sin opholdspligt. Der kan således være tale om en overtrædelse af opholdspligten, uanset at udlændingen har meddelt, at udlændingen ikke opholder sig på indkvarteringsstedet den pågældende nat. For det andet vil det forhold, at udlændingen har overtrådt underretningspligten og opholdt sig uden for indkvarteringsstedet uden at have orienteret herom, ikke nødvendigvis indebære, at den pågældende har overtrådt opholdspligten.

Tilladelse til – uanset en pålagt opholdspligt – af særlige grunde at overnatte uden for indkvarteringsstedet skal meddeles af Udlændingestyrelsen efter anmodning herom fra udlændingen. Opfyldelse af underretningspligten kan ikke træde i stedet herfor. Tilladelse vil endvidere alene skulle gives af Udlændingestyrelsen, hvis der er en særlig begrundelse herfor.

Har Udlændingestyrelsen meddelt udlændingen tilladelse til ophold uden for indkvarteringsstedet i forbindelse med f.eks. familiebesøg, vil underretningspligten ikke finde anvendelse i den periode, som tilladelsen omfatter. På tidspunktet, hvor tilladelsen udløber, vil underretningspligten på ny gælde for den enkelte udlænding.

Formålet med underretningspligten er at sikre en bedre overholdelse af og styrket kontrol med opholdspligten. Underretningspligten vil således udgøre en påmindelse til udlændingen om, at den enkelte skal bo

på indkvarteringsstedet og som udgangspunkt overnatte på indkvarteringsstedet hver nat. Dette kan medvirke til, at udlændingen i højere grad overholder opholdspligten.

Bestemmelsen omfatter udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der er pålagt opholdspligt, jf. herved at udlændingen skal være pålagt opholdspligt efter ”§ 42 a, stk. 8, 1. pkt.” Afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold i øvrigt, der pålægges opholdspligt, er derimod ikke omfattet af den foreslåede bestemmelse og vil derfor ikke kunne pålægges underretningspligt, uanset at de er pålagt opholdspligt.

Med et ”bestemt indkvarteringssted” menes det sted, hvor udlændingen får påbud om at tage ophold. Det vil for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste som den overvejende hovedregel være Udrejsecenter Kærshovedgård. Bestemmelsen omfatter dog også udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der undtagelsesvis er meddelt opholdspligt på et andet indkvarteringssted. Det afgørende er, at udlændingen er pålagt opholdspligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt.

Udlændingen skal give underretning, hvis udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23.00. og 6.00.

Heri ligger, at udlændingen skal give underretning, inden udlændingen forlader indkvarteringsstedet, eller, hvis udlændingen allerede opholder sig uden for indkvarteringsstedet, inden kl. 23.

Hvis en udlænding f.eks. forlader indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 6.00, skal udlændingen give meddelelse herom inden eller i forbindelse med at indkvarteringsstedet forlades.

Hvis en udlænding f.eks. opholder sig uden for indkvarteringsstedet kl. 22.00 og først forventer at vende tilbage efter kl. 23.00, skal den pågældende have givet meddelelse herom inden kl. 23.00.

Giver en udlænding, der opholder sig uden for indkvarteringsstedet, først underretning efter kl. 23, anses underretningspligten ikke for at være opfyldt. Giver den pågældende meddelelse f.eks. kl. 23.05, vil der være tale om en overtrædelse af underretningspligten.

Hvis en udlænding har forladt indkvarteringsstedet inden kl. 23.00, vil der være tale om en overtrædelse af underretningspligten, hvis der ikke er givet underretning herom inden kl. 23.00.

Forlader udlændingen indkvarteringsstedet mellem kl. 23.00 og 06.00 uden at give underretning herom, vil der ligeledes være tale om en overtrædelse af underretningspligten. Straffebestemmelsen i § 60, stk. 2, er således i denne situation fuldbyrdet på det tidspunkt, hvor den pågældende forlader indkvarteringsstedet uden at underrette herom.

Det påhviler den enkelte udlænding at give meddelelse til myndighederne på en sådan måde, at det står klart, at der er tale om en underretning om, at udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 6.00. Udlændingen kan, inden eller i forbindelse med at en udlænding forlader indkvarteringsstedet, f.eks. give meddelelse til vagten, som herefter vil notere dette. Opholder en udlænding sig uden for indkvarteringsstedet, vil udlændingen kunne ringe til indkvarteringsstedet eller til

indkvarteringsoperatøren (Kriminalforsorgen) og underrette om, at den pågældende ikke vil komme tilbage til indkvarteringsstedet inden kl. 23.00.

En underretning skal meddeles personligt af den pågældende. En person kan således ikke give underretning på vegne af en anden.

Indkvarteringsoperatøren skal ikke – i forbindelse med at underretningen modtages – give tilladelse til, at udlændingen udebliver fra indkvarteringsstedet. Tilladelse til ophold uden for indkvarteringsstedet vil som hidtil efter ansøgning skulle gives af Udlændingestyrelsen, hvis der er en særlig begrundelse herfor. Har Udlændingestyrelsen meddelt udlændingen tilladelse til ophold uden for indkvarteringsstedet, vil underretningspligten ikke finde anvendelse i den periode, som tilladelsen omfatter. På tidspunktet, hvor tilladelsen udløber, vil underretningspligten på ny gælde for den enkelte udlænding.

Det forudsættes i den forbindelse, at indkvarteringsoperatøren, når udlændingen forlader indkvarteringscenteret, kan vejlede udlændingen om indholdet af opholdspligten og hvilke konsekvenser, det kan have, såfremt udlændingen ikke overholder sin opholdspligt, herunder at overtrædelse af opholdspligten er strafbar efter udlændingelovens § 60, stk. 2.

Det er endvidere ikke et krav, at udlændingen over for indkvarteringsoperatøren oplyser, hvor udlændingen i stedet vil opholde sig, eller nærmere oplyser om baggrunden for, at udlændingen tager ophold uden for indkvarteringsstedet.

Såfremt en udlænding forlader indkvarteringsstedet uden at give underretning herom, men efterfølgende meddeles tilladelse til opholdet uden for indkvarteringsstedet, vil der ikke være tale om en overtrædelse af underretningspligten. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis udlændingen bliver akut syg og derfor må indlægges på hospital.

Ophæves opholdspligten, vil underretningspligten også blive ophævet.

En underretning kan alene omfatte den førstkommende nat, hvor udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet, eller alene de tidsrum i løbet af natten, hvor udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet. En udlænding kan således ikke ved at oplyse, at udlændingen agter at opholde sig uden for indkvarteringsstedet i en længere periode, der omfatter flere dage, dermed opfylde sin underretningspligt for perioden efter den første nat.

For at opfylde underretningspligten skal udlændingen således orientere indkvarteringsoperatøren, hver gang udlændingen ikke opholder sig på indkvarteringsstedet inden for det anførte tidsrum. Er der tale om, at udlændingen flere gange i løbet af en nat færdes ud og ind af indkvarteringsstedet, vil det dog være tilstrækkeligt, at udlændingen, inden første gang indkvarteringsstedet forlades, har orienteret herom.

Bestemmelsen indebærer, at Udlændingestyrelsen skal træffe afgørelse om påbud om underretningspligt, medmindre særlige grunde taler derimod.

Udlændingestyrelsen vil derfor alene kunne undlade at træffe afgørelse om underretningspligt, hvis særlige grunde taler derimod. Dette omfatter navnlig tilfælde, hvor det i det konkrete tilfælde må anses at være helt ubetænkeligt at undlade at træffe afgørelse om underretningspligt, f.eks. fordi udlændingen gennem en længere periode har overholdt alle forpligtelser, og der derfor ikke er helt samme behov for at opretholde en underretningspligt. Det vil også være tilfældet, hvis det vil være uforeneligt med Danmarks internationale forpligtelser at pålægge en udlænding at give underretning til indkvarteringsoperatøren. Hvis f.eks. en udlænding har efterlevet myndighedernes påbud om opholds-, melde- og underretningspligt i en sådan periode, jf. Højesterets dom af 1. juni 2012 (UfR. 2012.2874 H), at opretholdelse heraf i det konkrete tilfælde må anses for et uproportionalt indgreb i den pågældendes bevægelsesfrihed, vil sådanne kontrolforanstaltninger ikke kunne pålægges.

Det forudsættes, at indkvarteringsoperatøren (Kriminalforsorgen) giver meddelelse om overtrædelse af underretningspligten til Udlændingestyrelsen.

Den praktiske tilrettelæggelse, herunder eksempelvis hvilken telefon der kan ringes til, vil blive fastlagt nærmere af indkvarteringsoperatøren i samarbejde med Udlændingestyrelsen.

Der foreslås desuden ikke ændringer i Udlændingestyrelsens praksis for, hvornår en udlænding skal gives tilladelse til at tage kortere ophold uden for indkvarteringsstedet, f.eks. til weekendophold hos de pågældendes familier.

Overtrædelse af underretningspligten straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 60, stk. 2. Det bemærkes i den forbindelse, at 1 dags manglende underretning udgør en selvstændig overtrædelse af § 60, stk. 2.

Et påbud om underretningspligt er ikke undergivet klageadgang, jf. udlændingelovens § 46 a, stk. 1, 1. pkt.

Formålet med nyaffattelsen er for det første at omfatte fremmedkrigere af bestemmelsen og for det andet at præcisere i bemærkningerne til bestemmelsen, at en udlænding på tålt ophold ikke er omfattet af beskyttelsen af bevægelsesfriheden i artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, idet den pågældende ikke har lovligt ophold her i landet.

Der er i dag ikke fastsat regler i udlændingeloven om kontrol i form af underretningspligt for fremmedkrigere, der kan udrejse eller udsendes af Danmark.

Det er således alene udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der i dag kan pålægges en underretningspligt, når disse er pålagt en opholdspligt.

Efter den foreslåede ændring i § 42 a, stk. 10, skal Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, fremadrettet bestemme, at en fremmedkriger, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted efter den foreslåede bestemmelse i § 42 a, stk. 8, 3. pkt., skal give underretning til indkvarteringsoperatøren, hvis udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 06.00.

Formålet med underretningspligten for fremmedkrigere er at sikre en styrket kontrol med, at fremmedkrigere, der kan udrejse eller udsendes af Danmark, overholder den opholdspligt, de pålægges i medfør af den foreslåede ændring i § 42 a, stk. 8, som har til formål at sikre, at myndighederne er bekendt med den pågældendes opholdssted, således at der kan ske udsendelse, hvis mulighederne herfor skulle opstå. Underretningspligten vil således udgøre en påmindelse til udlændingen om, at den enkelte skal bo på indkvarteringsstedet indtil udrejsen eller udsendelsen og som udgangspunkt overnatte på indkvarteringsstedet hver nat. Dette kan medvirke til, at udlændingen overholder opholdspligten. Formålet er endvidere at bidrage til, at de fremmedkrigere, som ikke ønsker at medvirke til udrejse, udrejser af Danmark snarest muligt.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Den foreslåede præcisering af bemærkningerne til bestemmelsen ændrer ikke ved, at myndighederne som hidtil skal vurdere, om et pålæg om underretningspligt rejser spørgsmål om forholdet til Danmarks øvrige internationale forpligtelser, herunder navnlig artikel 8 i EMRK om ret til respekt for familie- og privatlivet.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets generelle opfattelse, at en vurdering af underretningspligten i forhold til EMRK artikel 8, i de fleste tilfælde ikke vil føre til et andet resultat end den hidtidige vurdering af de nævnte forpligtelser i forhold til artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, jf. Højesterets dom af 17. januar 2017 (UfR.2017.1228H). Det kan imidlertid ikke afvises, at vurderingen efter EMRK artikel 8 i det konkrete tilfælde vil føre til et andet resultat som følge af, at der er tale om et indgreb i en anden rettighed (retten til respekt for familie- og privatliv i stedet for retten til fri bevægelighed).

For en nærmere gennemgang af forholdet til Danmarks internationale forpligtelser henvises til lovforslagets pkt. 7.3.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger under pkt. 6.

Til nr. 9

Der gælder i dag ikke en pligt for udlændinge på tålt ophold, der enten af særlige grunde ikke er pålagt en opholdspligt, eller som får ophævet deres opholdspligt, til at orientere myndighederne om, hvor de opholder sig, hvis de ikke opholder sig på det indkvarteringssted, som de har fået anvist af Udlændingestyrelsen.

Efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 42 a, stk. 11, der er ny, har en udlænding på tålt ophold pligt til at orientere politiet og Udlændingestyrelsen om, hvor den pågældende har sit faste opholdssted, hvis udlændingen enten af særlige grunde ikke er pålagt en opholdspligt eller har fået ophævet en pålagt opholdspligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, og ikke opholder sig på det indkvarteringssted, den pågældende har fået anvist af Udlændingestyrelsen, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 1. og 2. pkt.

Formålet med bestemmelsen er at sikre, at politiet kan pålægge udlændingen meldepligt på en politistation eller et udrejsecenter i nærheden af udlændingens faste opholdssted, og at der kan ske udsendelse, når muligheden herfor opstår. Orienteringspligten har ligeledes til formål at gøre det muligt for Udlændingesty-

relsen at træffe afgørelse om adgang til forsørgelse på nærmeste indkvarteringssted, når Danmarks internationale forpligtelser tilsiger dette.

Den foreslåede orienteringspligt har karakter af en ny, selvstændig forpligtelse. Der foreslås ikke at gælde særlige formkrav til, hvorledes orienteringspligten skal opfyldes. Det forudsættes dog, at orienteringen sker på en måde, således at det står myndighederne klart, at den pågældende har taget fast ophold uden for et indkvarteringssted.

Orienteringspligten foreslås at finde anvendelse, uanset om udlændingen fortsat er pålagt meldepligt.

Orienteringspligten vil indebære, at en udlænding, der fraflytter det af Udlændingestyrelsen anviste indkvarteringssted, har pligt til at orientere politiet og Udlændingestyrelsen om, hvor udlændingen tager fast ophold.

Med fast opholdssted henvises til den adresse, hvor udlændingen som udgangspunkt påtænker at bo og overnatte i et vist længerevarende tidsrum. Såfremt udlændingen alene forventer kortvarigt at tage ophold det pågældende sted, skal udlændingen i stedet anvende muligheden for at søge om dispensation fra meldepligten eller midlertidig flytning heraf.

Orienteringspligten foreslås at gælde, medmindre særlige grunde taler herimod. En udlænding på tålt ophold, der eksempelvis på tidspunktet for ophævelse af opholdspligten er indlagt på et sygehus i en længere periode, vil således ikke skulle orientere herom, før den pågældende udskrives fra sygehuset og tager fast ophold uden for det anviste indkvarteringssted.

Det foreslås, at orienteringspligten løbende vil skulle opfyldes af den pågældende udlænding, medmindre særlige grunde taler herimod. Den pågældende vil således skulle orientere politiet og Udlændingestyrelsen, hvis den pågældende ændrer sit faste opholdssted. Det er således ikke tilstrækkeligt alene at orientere i forbindelse med fraflytningen fra udrejsecenteret.

Politiet vil, når en udlænding på tålt ophold, der fortsat er pålagt meldepligt, har orienteret politiet om sit faste opholdssted, træffe bestemmelse om, hvor den pågældende skal afvikle meldepligten. Dette vil som udgangspunkt være nærmeste politistation eller et udrejsecenter, hvor det er muligt at afvikle meldepligt.

En udlænding, der orienterer politiet om, at den pågældende har ændret sit faste opholdssted, vil skulle afvikle meldepligten på det af politiet hidtil fastlagte sted, indtil politiet har truffet afgørelse om ændret sted for afvikling af meldepligt. Den enkelte udlænding må i den forbindelse påregne en vis ekspeditionstid for politiets behandling af spørgsmålet om ændret sted for afvikling af meldepligt. Udlændingen skal således i perioden mellem orienteringen af politiet og frem til, at politiet meddeler udlændingen, hvor den pågældende skal aflægge meldepligt fremadrettet, fortsat aflægge sin meldepligt på det hidtil anviste sted. Overholder udlændingen i denne periode ikke sin meldepligt, kan udlændingen straffes herfor. Det forudsættes dog, at politiets tilrettelæggelse af meldepligten ikke strækker sig over længere tid, end hvad der må antages at være nødvendigt for, at den praktiske afvikling af meldepligten kan finde sted.

Den foreslåede ordning indebærer, at politiet som udgangspunkt skal flytte meldepligten, såfremt den pågældende udlænding selv har orienteret politiet om den pågældendes nye opholdssted. Der kan dog være helt særlige tilfælde, hvor politiet på anden vis allerede har et sikkert kendskab til udlændingens nye opholdssted, hvorfor meldepligten kan flyttes, uden at udlændingen har orienteret herom. Den foreslåede orienteringspligt skal således i disse særlige tilfælde bidrage til, at meldepligten kan flyttes på et endnu tidligere tidspunkt end i dag.

Den foreslåede ordning indebærer, at orienteringspligten træder i kraft fra det tidspunkt, hvor Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om, at udlændingen ikke skal pålægges en opholdspligt af særlige grunde, eller hvor udlændingens opholdspligt ophæves. Til forskel fra opholds- og underretningspligten forudsættes det ikke med den foreslåede ordning, at orienteringspligten pålægges ved afgørelse. Det forudsættes dog, at Udlændingestyrelsen så vidt muligt vejleder den enkelte udlænding om orienteringspligten. Udlændingestyrelsen vil dog, i forbindelse med, at Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om ikke at pålægge en opholdspligt eller om at ophæve en pålagt opholdspligt og i den forbindelse anviser et indkvarteringssted, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 1. og 2. pkt., skulle vejlede udlændingen om udlændingens pligt til fremadrettet at orientere politiet og Udlændingestyrelsen om sit faste opholdssted, hvis udlændingen ikke tager ophold på det af styrelsen anviste indkvarteringssted. Udlændingestyrelsens anvisning af indkvartering sker som hidtil som led i faktisk forvaltningsvirksomhed.

Tilsvarende vil Udlændingestyrelsen skulle vejlede en udlænding, der har fået ophævet sin opholdspligt ved dom, om pligten til at orientere politiet og Udlændingestyrelsen om sit faste opholdssted i forbindelse med, at Udlændingestyrelsen anviser udlændingen et indkvarteringssted, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 1. og 2. pkt.

Det forhold, at det ikke har været muligt at vejlede udlændingen om orienteringspligten, f.eks. fordi udlændingens opholdssted er ukendt, kan ikke i sig selv føre til, at orienteringspligten ikke finder anvendelse.

En udlænding på tålt ophold, der har fået ophævet sin opholdspligt, eller som af særlige grunde ikke har fået pålagt en sådan, og som tager ophold på det anviste indkvarteringssted er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt inden for rammerne af den almindelige forsørgelsesordning, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 1. Da den pågældende enten ikke er pålagt en opholdspligt eller har fået ophævet sin opholdspligt, vil det ikke være en forudsætning for at være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, at udlændingen bor på indkvarteringsstedet og som udgangspunkt overnatter på indkvarteringsstedet hver nat. Det er dog en betingelse, at udlændinge for at modtage Udlændingestyrelsen forsørgelse (i form af bespisningsordning) og eventuelt – med henblik på udbetaling af tillægssydelse – i forbindelse med deltagelse i aktivering, undervisning mv. opholder sig på indkvarteringsstedet. Udlændinge på tålt ophold er efter gældende ret omfattet af reglerne om aktivering af afviste asylansøgere, der medvirker til udsendelse. Efter § 42 c, stk. 1, indgår udlændingen og indkvarteringsoperatøren en kontrakt, der, jf. bestemmelsens stk. 3, bl.a. fastlægger omfang og indhold af aktiveringen.

En udlænding på tålt ophold, der tager fast ophold uden for udrejsecenteret, vil som udgangspunkt fortsat være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, men vil være henvist til at modtage forsørgelsen

på udrejsecenteret, hvor den pågældende er indkvarteret. Det gælder, uanset at udlændingen er fraflyttet udrejsecenteret, og uanset at den pågældende har taget ophold langt væk fra udrejsecenteret.

Det forudsættes dog, at Udlændingestyrelsen i særlige tilfælde, dvs. hvor Danmarks internationale forpligtelser konkret tilsiger det, skal bestemme, at en udlænding på tålt ophold, der opfylder sin orienteringspligt, er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt og tilbud om aktivering på det nærmeste indkvarteringssted. Udlændingen vil ligeledes have mulighed for at opfylde sin kontrakt om aktivering mv. på det nærmeste indkvarteringssted og vil dermed bibeholde muligheden for at få udbetalt tillægsydelser. Med nærmeste indkvarteringssted henvises til indkvarteringsstedets geografiske beliggenhed i forhold til placeringen af den bolig, hvor udlændingen har orienteret om, at den pågældende tager fast ophold.

Med lovforslaget foreslås det, at denne forpligtelse for Udlændingestyrelsen fastsættes nærmere i loven.

I vurderingen af, om der skal gøres undtagelse fra den generelle ordning om adgangen til at modtage forsørgelse på udrejsecenteret, må antages bl.a. at kunne indgå varigheden af det tålte ophold og udsigten til, at udsendelse bliver mulig, sammenholdt med ordningens praktiske konsekvenser for den pågældende udlænding og dennes evt. familie, herunder afstanden mellem udlændingens opholdssted/aktiviteter og det anviste udrejsecenter, om der er tungtvejende psykosociale eller sundhedsmæssige hensyn til udlændingen (f.eks. om den pågældende udlænding har handicap, der gør transporten til centeret uforholdsmæssigt tidskrævende eller vanskelig) og om den pågældende har alvorligt syge familiemedlemmer her i landet.

Udlændingestyrelsen skal i alle tilfælde vurdere, om der foreligger konkrete omstændigheder, der indebærer, at der skal gøres undtagelse fra den generelle ordning. Vurderingen skal foretages løbende med henblik på at sikre løbende overholdelse af Danmarks internationale forpligtelser. En udlænding, der opfylder sin orienteringspligt, og som hidtil kun har haft adgang til forsørgelse på udrejsecenteret, vil således til enhver tid, hvis der opstår en særlig situation, kunne rette henvendelse til Udlændingestyrelsen med henblik på, at Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om, hvorvidt Danmarks internationale forpligtelser konkret tilsiger en adgang til forsørgelse i tilknytning til nærmeste indkvarteringssted.

I tilfælde, hvor der skal gøres undtagelse fra den almindelige ordning for forsørgelse af udlændinge på tålt ophold på det anviste udrejsecenter, vil der som udgangspunkt være tale om, at den pågældende tilbydes forsørgelse, herunder adgang til nødvendige sundhedsmæssige ydelser, på nærmeste indkvarteringssted.

Der vil dog kunne opstå tilfælde, hvor der enten ikke er et indkvarteringssted, der er tættere på udlændingen end udrejsecenteret, eller hvor udlændingen af enten sygdomsbetingede eller familiære grunde, ikke har mulighed for at tage hen til det nærmeste indkvarteringssted. Det vil i en sådan situation bero på Udlændingestyrelsens vurdering, hvorledes udlændingens forsørgelse mest hensigtsmæssigt skal sikres, set i lyset af, hvilke konkrete muligheder der er tilgængelige.

Udbetalingen af tillægsydelser vil ligeledes efter en konkret vurdering kunne ske, også selv om udlændingen ikke har opfyldt sin kontakt herom, såfremt det på baggrund af de helt særlige omstændigheder ikke er muligt for udlændingen at deltage i aktiveringen mv. Den foreslåede ordning ændrer således ikke ved, at

indkvarteringsoperatøren, med hvem kontakten indgås, efter de gældende regler kan fritage en udlænding, der er indkvarteret på et indkvarteringssted, fra tilbuddet om undervisning og aktivering. Det kan være i tilfælde, hvor udlændingen allerede besidder den viden og de færdigheder, som kan opnås ved deltagelse i undervisningen og aktiveringen. Indkvarteringsoperatøren kan også undtagelsesvist fritage beboere fra undervisning og aktivering, hvis beboerne ikke er i stand til at følge undervisningen eller deltage i aktivering på grund af egen eller barns alvorlige sygdom, psykiske lidelser, barsel, høj alder, egen beskæftigelse eller manglende pasningsmuligheder for egne mindreårige børn.

Indkvarteringsoperatøren kan indgå kontrakter med beboere, som ikke indeholder tilbud om undervisning og aktivering, hvis operatøren har fritaget beboerne fra deltagelse af ovennævnte årsager. Det skal fremgå af kontrakten, at beboeren er fritaget samt årsagen hertil.

Den foreslåede ordning indebærer, at det som udgangspunkt er en forudsætning for at få flyttet meldepligten og for at kunne modtage forsørgelse uden for indkvarteringsstedet, at udlændingen har orienteret myndighederne om sit faste opholdssted. Kravet om opfyldt orienteringspligt i forhold til forsørgelsen er begrundet i hensynet til, at Udlændingestyrelsen for at kunne tilrettelægge forsørgelsen på nærmeste indkvarteringssted eller på anden vis har behov for at kende udlændingens opholdssted.

Tager en udlænding, der har fået ophævet sin opholdspligt, fast ophold uden for det af Udlændingestyrelsen anviste indkvarteringssted, og opfylder udlændingen ikke sin orienteringspligt, vil den pågældende således fortsat skulle opfylde sin meldepligt på udrejsecenteret, ligesom den pågældende alene er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelse på udrejsecenteret.

Når udlændingen ikke opholder sig på udrejsecenteret, vil den pågældende derfor alene have ret til akutte sundhedsydelser. Udlændingen vil dog til enhver tid kunne genindtræde i adgangen til forsørgelse på udrejsecenteret ved at lade sig genindkvartere på det udrejsecenter, som den pågældende er anvist indkvartering på, eller ved at opfylde sin orienteringspligt.

Bliver Udlændingestyrelsen bekendt med, at en udlænding, der har orienteret myndighederne om, at den pågældende har taget fast ophold på en bestemt adresse, ikke har fast ophold på denne adresse, skal den pågældende udlænding anses som værende flyttet uden at opfylde sin orienteringspligt, og udlændingen vil som følge heraf miste en eventuel ret til forsørgelse. Meldepligten vil ligeledes skulle flyttes tilbage til det indkvarteringssted, hvor udlændingen er anvist eller kan anvises indkvartering, såfremt politiet bliver bekendt med, at udlændingen ikke opholder sig det angivne sted.

Den foreslåede ændring finder alene anvendelse i forhold til udlændinge, der allerede efter de gældende regler i § 42 a, stk. 1, jf. stk. 3, er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsesforpligtelse.

Udlændingestyrelsens afgørelse om, hvorvidt en udlænding på tålt ophold i særlige tilfælde fortsat skal være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, uanset at den pågældende ikke har taget ophold som anvist af Udlændingestyrelsen, vil være en afgørelse i forvaltningslovens forstand og vil som følge heraf være omfattet af de almindelige forvaltningsretlige regler.

Træffer Udlændingestyrelsen afgørelse om, at en udlænding på tålt ophold, som har fået ophævet sin opholdspligt, og som har taget fast ophold uden for det anviste indkvarteringssted, ikke er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, kan afgørelsen påklages til Udlændinge- og Integrationsministeriet, jf. § 46 a, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger i pkt. 3 og pkt. 7.2.

Til nr. 10

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at der indsættes et nyt stk. 6 i udlændingelovens § 34.

Til nr. 11

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 13, der bliver § 42 a, stk. 15, skal Udlændingestyrelsen bestemme, at en udlænding på tålt ophold eller en kriminel udvist ikke får udbetalt kontante ydelser, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, hvor der er en vederlagsfri bospisningsordning, eller at udlændingen alene får udbetalt grundydelse, forsørgertillæg og nedsat forsørgertillæg, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted uden en vederlagsfri bospisningsordning, såfremt udlændingen er omfattet af de i bestemmelsens nr. 1-7 nævnte grunde til ophør eller nedsættelse af udbetalte ydelser, herunder bl.a. hvis udlændingen ikke overholder sin meldepligt.

Det foreslås, at fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, også omfattes af bestemmelsen i § 42 a, stk. 15, der bliver § 42 a, stk. 14, idet der nu også indføres en mulighed for at pålægge fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, men som endnu ikke er sendt ud af Danmark, opholds-, underretnings- og meldepligt, indtil fremmedkrigeren udrejser eller udsendes af Danmark.

Bestemmelsen i § 42 a, stk. 13, der bliver § 42 a, stk. 15, indebærer, at Udlændingestyrelsen som udgangspunkt skal bestemme, at udbetaling af kontante ydelser skal ophøre eller nedsættes. Dette skal sikre, at det hurtigt får økonomiske konsekvenser, hvis fremmedkrigere ikke overholder deres forpligtelser eller i øvrigt udviser uacceptabel adfærd. I situationer, der er omfattet af bestemmelsens nr. 1-7, herunder opholds-, underretnings- og meldepligt, skal der derfor som det helt klare udgangspunkt ikke udbetales kontante ydelser, eller ydelserne skal nedsættes.

Udlændingestyrelsen kan, selv om udlændingen er omfattet af § 42 a, stk. 13, nr. 1-7, der bliver § 42 a, stk. 15, nr. 1-7, efter en konkret vurdering undlade at træffe sådan bestemmelse, hvis udlændingens manglende medvirken er bagatelagtig eller undskyldelig, eller hvis inddragelse af ydelserne efter udlændingens personlige og familiemæssige forhold vil virke særligt belastende for udlændingen, f.eks. hvis udlændingen har børn i den undervisningspligtige alder, eller hvis udlændingen er alvorligt syg.

I tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse om, at udlændingen ikke får udbetalt kontante ydelser eller alene får udbetalt nedsatte kontante ydelser, vil udlændingen ikke kunne opnå støtte til dækning af de pågældende udgifter i medfør af anden lovgivning, herunder efter sociallovgivningens bestemmelser.

En afgørelse om ophør af ydelser som følge af manglende overholdelse af de forpligtelser, der følger af bestemmelsen, vil skulle ændres, så snart udlændingen på ny overholder forpligtelserne. Er der f.eks. tale om en udlænding, der ikke overholder sin opholdspligt, vil ophøret alene gælde frem til, at den pågældende på ny begynder at overholde sin opholdspligt. Det bemærkes, at i praksis vil Udlændingestyrelsens afgørelse om reduktion af ydelserne først blive truffet på et senere tidspunkt, idet det forudsætter, at styrelsen nærmere vurderer grundlaget for reduktionen og herefter træffer afgørelse herom.

Bestemmelsen finder ikke anvendelse under strafafsoning, uanset om dette foregår i fængsel eller med fodlænke på bopælen på indkvarteringsstedet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.7 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 12

Udlændingestyrelsens afgørelser om opholdspligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. og 2. pkt., kan ikke påklages, jf. § 46 a, stk. 1.

Som følge af, at der med lovforslagets § 1, nr. 6, indføres bestemmelse om, at Udlændingestyrelsen skal træffe afgørelse om at pålægge fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, opholdspligt, uanset om udlændingen medvirker til udrejse eller ej, foreslås det, at disse afgørelser – i lighed med gældende ret for andre udlændinge, der pålægges opholdspligt – ikke kan påklages.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 13

Det følger af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 60, stk. 2, at overtrædelse af de i medfør af § 34, stk. 4 og 5, og § 42 a, stk. 8, 1. pkt., og stk. 10, givne pålæg straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder.

Det foreslås, at strafferammen for fremmedkrigeres overtrædelse af pålagt opholds-, underretnings- og meldepligt skal være den samme som for udviste kriminelle og personer på tålt ophold, som kan pålægges opholds-, underretnings- og meldepligt.

Straffen vil således følge det takstmæssigt fastlagte strafniveau, hvor antallet af overtrædelser som udgangspunkt vil være afgørende for den konkrete udmålte straf, jf. bilag 1 til lovforslaget.

Det skal anses som en skærpende omstændighed i forbindelse med strafudmålingen for en overtrædelse af opholds-, melde- og underretningspligten, hvis udlændingen tidligere har været dømt for overtrædelse af de nævnte forpligtelser. Den nærmere strafskærpelse i gentagelsestilfælde forudsættes ligeledes fastsat efter det takstmæssigt fastlagte strafniveau, hvoraf også fremgår, hvilke skærper af straf der som udgangspunkt skal idømmes i gentagelsestilfælde.

Fastsættelsen af straffen vil i øvrigt altid bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen. Det angivne straffniveau vil derfor kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Efter det fastlagte strafudmålingsniveau forudsættes det, at én overtrædelse svarer til én overtrædelse af meldepligten eller underretningspligten eller én dags overtrædelse af opholdspligten. Opholdspligten vil udgøre en fortsat forbrydelse i relation til forældelsesretlige spørgsmål, men det forudsættes, at hver enkelt dag, hvor opholdspligten ikke overholdes, vil gælde som én overtrædelse ved straffens fastsættelse.

Hvis både opholdspligten, meldepligten og underretningspligten overtrædes på én dag, svarer dette derfor som udgangspunkt til tre overtrædelser. Som eksempel herpå kan nævnes en udlænding, som i strid med opholdspligten overnatter uden for indkvarteringsstedet, som ikke har underrettet indkvarteringsoperatøren om, at han opholder sig uden for indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23 og 06, og som ikke melder sig til politiet den samme dag. Der vil her være tale om samlet tre overtrædelser.

I det omfang, der er tale om et mindre antal (1-6) overtrædelser af opholds-, underretnings- og meldepligten, og udlændingen ikke tidligere er dømt eller alene én gang tidligere er dømt for overtrædelse af sine kontrolforpligtelser, kan domstolene tildele udlændingen en advarsel, hvis betingelserne i retsplejelovens § 900, stk. 1, er opfyldt. Hvorvidt den konkrete sag er egnet til at blive afgjort med en advarsel, vil bero på domstolenes vurdering.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 14

Efter udlændingelovens § 62 a om løsladelse med henblik på straksudsendelse kan kriminalforsorgsområdet efter indstilling fra politiet bestemme, at en udlænding, der er idømt fængselsstraf for overtrædelse af udlændingelovens § 34, stk. 4 eller 5, eller § 42 a, stk. 8 eller 10, dvs. opholds-, underretnings- eller meldepligten, skal løslades med henblik på straksudsendelse, uanset at straffen ikke er helt afsonet.

Bestemmelsen giver mulighed for, at kriminalforsorgsområdet kan bestemme, at en udlænding kan løslades med henblik på straks at blive udsendt af Danmark (løsladelse med henblik på straksudsendelse).

Der kan således ske udsendelse af den pågældende udlænding, også selv om straffen for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten endnu ikke er helt afsonet.

Løsladelse ved straksudsendelse indebærer, at udlændingen ikke skal afsone yderligere fængselsstraf for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten.

Er den pågældende endnu ikke påbegyndt strafafsoning, vil der kunne ske frihedsberøvelse efter § 36 i udlændingeloven frem mod straffuldbyrdsens iværksættelse.

Det er en forudsætning, at der er opstået mulighed for at gennemføre en faktisk udsendelse af udlændingen. Der vil således kun kunne ske løsladelse med henblik på straksudsendelse, hvis der er udsigt til, at udsendelse af udlændingen rent faktisk kan gennemføres.

Politiet har til opgave at drage omsorg for udsendelse af udlændinge, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, og det vil således være politiet, der skal vurdere, om hensynet til udsendelse gør det påkrævet at træffe beslutning om straksudsendelse.

Det er tilstrækkeligt, at politiet har en rimelig forventning om, at udsendelse konkret kan gennemføres. Heri vil normalt ligge, at hjemlandets myndigheder har accepteret udsendelsen af den pågældende, men det er ikke et krav. Politiet vil således også kunne indstille til kriminalforsorgsområdet, at der skal ske løsladelse med henblik på straksudsendelse, hvis det sker for at foretage en såkaldt grænsefremstilling, hvor den pågældende udlænding fremstilles for hjemlandets myndigheder i hjemlandet med henblik på konkret accept af at tilbagetage den pågældende. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der tidligere i andre sager er gennemført grænsefremstillinger og opnået hjemlandets accept af tilbagesendelser. Også i sager, hvor gennemførelse af udsendelse kan være forbundet med en vis usikkerhed, f.eks. fordi erfaringerne med udsendelse til det pågældende land har vist, at udsendelse kan være vanskelig, vil der kunne ske løsladelse med henblik på udsendelse, såfremt der i den konkrete sag vurderes at være udsigt til, at en udsendelse kan gennemføres. Politiet skal sikre, at der ikke er andre forhold af politimæssig karakter, der taler imod løsladelse med henblik på straksudsendelse. Der kan f.eks. være tale om, at den pågældendes tilstedeværelse er nødvendig som følge af, at den pågældende skal vidne i en straffesag.

Det er kriminalforsorgsområdet, som træffer beslutning om løsladelse med henblik på straksudsendelse. Det er imidlertid oplysningerne fra politiet, som danner grundlag for kriminalforsorgsområdets beslutning i de pågældende sager.

Det afgørende for, om kriminalforsorgsområdet træffer beslutning om løsladelse med henblik på straksudsendelse, er alene, om der reelt er udsigt til, at en udsendelse af den pågældende udlænding kan gennemføres, og kriminalforsorgsområdet vil således ikke skulle foretage en nærmere prøvelse eller vurdering af politiets oplysninger.

Det forudsættes således, at politiets oplysninger lægges uprøvet til grund af kriminalforsorgsområdet ved beslutning om løsladelse med henblik på straksudsendelse.

Det er ikke en forudsætning, at den dømte selv ønsker, at der skal ske løsladelse med henblik på straksudsendelse. Løsladelse med henblik på udsendelse vil således kunne ske mod udlændingens eget ønske. Ønsker den pågældende at medvirke, vil der også kunne træffes beslutning om løsladelse ved straksudsendelse, således at straffen ikke fuldbyrdes helt.

Det er en forudsætning for kriminalforsorgsområdets beslutning om løsladelse med henblik på straksudsendelse, at udsendelsen rent faktisk gennemføres. Først på tidspunktet, hvor udsendelsen er gennemført, dvs. på det tidspunkt, hvor den pågældende overdrages til hjemlandets myndigheder, vil den pågældende

derfor være at anse som løsladt. En beslutning om straksudsendelse vil således altid skulle træffes under forudsætning af, at udsendelsen gennemføres.

Hvis det viser sig, at udsendelsen ikke kan gennemføres, vil den pågældende udlænding skulle tilbageføres til fortsat afsoning af den idømte straf.

En beslutning om løsladelse med henblik på straksudsendelse efter den foreslåede bestemmelse kan som anført træffes, uanset at straffen ikke er helt fuldbyrdet.

Beslutning om løsladelse med henblik på straksudsendelse kan også træffes, selvom den pågældende endnu ikke er påbegyndt afsoning af den idømte straf, men der kan først ske løsladelse, når straffuldbyrdelsen er påbegyndt.

Der kan efter udlændingelovens § 62 a ikke ske løsladelse med henblik på straksudsendelse i tilfælde, hvor udlændingen afsoner fængselsstraf for overtrædelse af anden lovgivning. Hvis en udlænding således afsoner en dom for overtrædelse af opholdspligt og vold, vil der således ikke kunne ske løsladelse med henblik på straksudsendelse.

Efter § 62 a, stk. 2, vil straffuldbyrdelsen skulle genoptages, hvis udlændingen efter udsendelsen – uanset et eventuelt indrejseforbud – på ny måtte indrejse i landet.

Straffuldbyrdelsen vil skulle genoptages, hvis udlændingen på ny indrejser i landet inden for 5 år, efter at straksudsendelsen er gennemført. De nærmere regler herom er fastsat i bekendtgørelse nr. 200 af 27. februar 2017 om løsladelse med henblik på straksudsendelse.

Kompetencen til at træffe afgørelse om genoptagelse af straffuldbyrdelse har kriminalforsorgsområdet efter indstilling fra politiet på baggrund af oplysninger om, at den pågældende udlænding på ny befinder sig her i landet.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.6 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Til nr. 1

Det følger af straffuldbyrdelsesloven, at en udlænding på tålt ophold og kriminelle udviste, der er idømt fængselsstraf for overtrædelse af opholds-, underretnings- eller meldepligten kan udstå hele eller dele af straffen med fodlænke på bopælen på indkvarteringsstedet, hvor udlændingen er pålagt at tage ophold. Det er Justitsministeren eller den, der bemyndiges hertil, der træffer afgørelse om, at fodlænkeafsoning skal indgå som et element i straffuldbyrdelsen. I praksis er det kriminalforsorgsområdet, der træffer afgørelsen.

Efter den foreslåede ændring af straffuldbyrdeleslovens § 78 g, stk. 1, kan fremmedkrigere i lighed med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste således udstå hele eller dele af straffen med fodlænke på bopælen på indkvarteringsstedet, hvor udlændingen er pålagt at tage ophold. Fremmedkrigere, der ikke er på tålt ophold, men som endnu ikke er udrejst eller udsendt, kan således fuldbyrde en ubetinget fængselsstraf for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten ved – foruden en periode, der afsones i et fængsel eller arresthus – afsoning på bopælen på indkvarteringsstedet ved brug af elektronisk fodlænke.

Bestemmelsen finder anvendelse, uanset om fremmedkrigeren alene har overtrådt én af de pålagte kontrolforanstaltninger, eller om overtrædelsen omfatter flere forskellige kontrolforanstaltninger. Er der f.eks. tale om, at udlændingen løbende har overholdt sin opholds- og underretningspligt, men ikke sin meldepligt, omfatter den foreslåede bestemmelse også den idømte straf for overtrædelse af meldepligten.

Fængselsstraffens varighed er som udgangspunkt uden betydning for, hvorvidt straffuldbyrdelsen skal omfatte afsoning med fodlænke, dog således at kortere straffe som udgangspunkt ikke skal afsones med fodlænke.

Ordningen vil ikke finde anvendelse, hvis udlændingen under samme straffesag er idømt ubetinget fængselsstraf for at have overtrådt både udlændingeloven og anden lovgivning (straffeloven eller særlovgivningen). Det samme er tilfældet, hvis den dømte enten før eller efter en dom for overtrædelse af udlændingeloven er idømt fængselsstraf for overtrædelse af anden lovgivning, og denne fængselsstraf endnu ikke er afsonet. Er den pågældende dømt for overtrædelse af andre straffebestemmelser i udlændingeloven end bestemmelserne om straf for overtrædelse af opholds-, underretnings- eller meldepligten, vil ordningen heller ikke finde anvendelse.

I sådanne tilfælde, hvor der er tale om idømt straf for flere forskellige forhold, vil hele straffen skulle fuldbyrdes efter straffuldbyrdeleslovens almindelige regler.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Strafudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol efter straffuldbyrdeleslovens § 78 g skal efter straffuldbyrdeleslovens § 78 h ikke indgå i straffuldbyrdelsen, hvis den dømte ikke giver samtykke til at overholde de vilkår, der finder anvendelse under strafudståelsen, jf. § 78 i.

Der gælder ikke et tilsvarende samtykkekrav for personer over 18 år, der bor på samme bopæl som den dømte.

Det foreslås, at der i straffuldbyrdeleslovens kapitel 13 b om fuldbyrdelse af straf på bopælen på indkvarteringsstedet under gennemførelse af tilsyn og kontrol indsættes en bestemmelse, hvorefter kriminalforsorgsområdet kan skaffe sig adgang til den dømtes bopæl til brug for tilsyn og kontrol med den pågældende, når der på bopælen bor andre personer over 18 år.

Det foreslås ligeledes, at politiet yder kriminalforsorgsområdets personale den nødvendige bistand, således at de kan få adgang til at udføre tilsyn og kontrol på bopælen med fodlænkeordningen. Dette gælder kun såfremt andre personer på bopælen end den dømte, nægter personalet adgang. Nægter den dømte at give kriminalforsorgsområdet adgang til boligen i forbindelse med kriminalforsorgsområdets personale tilsyn og kontrol med fodlænkeordningen, og kan udlændingen ikke overbevises om at give personalet adgang, vil den pågældende ikke overholde vilkårene for afsoning med fodlænke og vil skulle udstå reststraffen i fængsel.

De foreslåede regler har til formål at sikre, at kriminalforsorgsområdet har adgang til at gennemføre tilsynsbesøg på den dømtes bopæl på indkvarteringsstedet, hvor der bor andre personer over 18 år. Det bemærkes i den forbindelse, at en del af opgaven med kontrol indebærer installering af elektronisk overvågningsudstyr, hvortil kommer overvågning og kontrol under afsoningen, som vil kræve, at der skal foretages uanmeldte besøg på bopælen.

Kriminalforsorgsområdet vil alene have adgang til bopælen i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til tilsynet med den dømte, og dermed alene i forbindelse med installation af det elektroniske overvågningsudstyr og i forbindelse med anmeldte eller uanmeldte tilsyns- og kontrolbesøg på bopælen på indkvarteringsstedet.

Ved bopæl forstås alene det eller de værelser, som udlændingen har fået anvist. Fælles sanitære faciliteter, i det omfang disse ikke er etableret i direkte tilknytning til værelset, fælles tv- og aktivitetsrum eller lignende i den bygning, hvor udlændingens værelse ligger, samt udendørsarealer i umiddelbar tilknytning til bygningen, vil altid kunne tilgås af kriminalforsorgsområdet og falder uden for den foreslåede bestemmelse.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 3

Det foreslås i § 3, stk. 1, at loven træder i kraft den 1. maj 2019.

Med § 3, stk. 2, foreslås det, at lovens § 2, nr. 2, træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende. Hensigten er, at der hurtigst muligt skal etableres en fodlænkeordning på Udrejsecenter Sjælsmark.

Til § 4

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed.

Efter bestemmelsen gælder loven ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af 2. oktober 2017, som senest ændret ved lov nr. 743 af 8. juni 2018, foretages følgende ændringer:

§ 34. ---

Stk. 2-3. ---

Stk. 4. »Politiet 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, og 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, skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted.«

1. § 34, stk. 4, affattes således:

»Stk. 4. Politiet 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, og 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, skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted.«

2. I § 34 indsættes efter stk. 5 som nyt stykke:

»Stk. 6. Politiet bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, hvis opholdstilladelse er bortfaldet i medfør af § 21 b, stk. 1, skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på at sikre en effektiv gennemførelse af udrejsen eller udsendelsen.«

Stk. 6. ---

Stk. 6 bliver herefter stk. 7.

§ 35 a. En udlænding kan varetægtsfængsles, når der er begrundet mistanke om, at udlændingen gentagne gange har overtrådt pålæg, der er meddelt udlændingen efter § 34, stk. 4, § 34, stk. 5, § 42 a, stk. 8, 1. pkt., eller § 42 a, stk. 10.

Stk. 2. ---

§ 35 b. ---

3. I § 35 a, stk. 1, ændres »§ 42 a, stk. 8, 1. pkt.,« til: »§ 34, stk. 6, 42 a, stk. 8, 1. pkt., § 42 a, stk. 8, 3. pkt.«.

4. I § 35 b, indsættes som nyt stk. 2. »Er den varetægtsfængslede indkvarteret på samme bopæl som andre personer over 18 år, kan kriminalforsorgsområdet som led i gennemførelse af tilsyn og kontrol skaffe sig adgang til den varetægtsfængslede bopæl på indkvarteringsstedet uden retskendelse.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

§ 42 a. ---

Stk. 2-7. ---

Stk. 8. 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

5. 42 a, stk. 8, 1. pkt., affattes således:

»Stk. 8. 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.«

nævnte udlændinge. 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. Stk. 7, 4. pkt., finder tilsvarende anvendelse.

6. I § 42 a, stk. 8, indsættes som 3. pkt.:
»Udlændingestyrelsen bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, hvis opholdstilladelse er bortfaldet efter § 21 b, skal tage ophold på et bestemt indkvarteringssted for de i stk. 1 og 2 nævnte udlændinge.«

Bestemmelsens 3. pkt. bliver herefter 4. pkt.

7. § 42 a, stk. 9, affattes således:

Stk. 9. Udlændingestyrelsen skal sikre, at det i fornødent omfang kontrolleres, at en udlænding, som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, og som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8, overholder det givne påbud.

”Stk. 9. Udlændingestyrelsen skal sikre, at det i fornødent omfang kontrolleres, at en udlænding, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. § 42 a, stk. 8, overholder det givne påbud. Udlændingestyrelsen skal endvidere sikre, at det i fornødent omfang kontrolleres, at en udlænding, som er pålagt at give underretning til indkvarteringsoperatøren, jf. § 42 a, stk. 10, overholder det givne påbud.”

8. I § 42 a, stk. 10, affattes således:

Stk. 10. Udlændingestyrelsen bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8, 1. pkt., skal give underretning til indkvarteringsoperatøren, hvis udlændingen i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 6.00 opholder sig uden for indkvarteringsstedet. En underretning kan alene omfatte den førstkommande nat eller alene de tidsrum i løbet af den pågældende nat, hvor udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet.

»Stk. 10. Udlændingestyrelsen bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8, 1. pkt. og 3. pkt., skal give underretning til indkvarteringsoperatøren, hvis udlændingen i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 6.00 opholder sig uden for indkvarteringsstedet. En underretning kan alene omfatte den førstkommande nat eller alene de tidsrum i løbet af den pågældende nat, hvor udlændingen opholder sig uden for indkvarteringsstedet.«

ringsstedet.

9. I § 42 a indsættes som nye stykker:

»Stk. 11. 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, og en udlænding, der har fået afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7, men som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, har pligt til at orientere politiet og Udlændingestyrelsen om sit faste opholdssted, såfremt udlændingen ikke er pålagt opholdspligt efter stk. 8, 1. pkt., og udlændingen tager fast ophold uden for et indkvarteringssted, jf. stk. 5, hvortil den pågældende er anvist eller kan anvises at tage ophold.«

»Stk. 12. Udlændingestyrelsen skal, såfremt særlige grunde taler herfor, beslutte, at en udlænding, som har taget fast ophold uden for et indkvarteringssted, jf. stk. 5 og 11, og som har orienteret herom, jf. stk. 11, får udgifterne til underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser, jf. stk. 1, jf. stk. 3 og 4, dækket af Udlændingestyrelsen efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse herom.«

Stk. 11-17 bliver herefter stk. 13-19.

Stk. 11. Udlændingestyrelsen kan bestemme, at en udlænding, der er omfattet af stk. 1 eller 2, jf. stk. 3, og som ikke er omfattet af stk. 13, ikke får udbetalt kontante ydelser, jf. § 42 b, stk. 1, 3, og 8, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, jf. stk. 5, hvor der er en vederlagsfri bespisningsordning, eller at udlændingen alene får udbetalt grundydelse, jf. § 42 b, stk. 1 og 2,

forsørgertillæg, jf. § 42 b, stk. 3 og 7, og nedsat forsørgertillæg, jf. § 42 b, stk. 3, 6 og 7, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, jf. stk. 5, uden en vederlagsfri bespisningsordning, såfremt

1-3) ---

4) udlændingen ikke efterkommer politiets bestemmelse om en i § 34, stk. 1-3 og 6, nævnt foranstaltning, 5-6) ---

10. I § 42 a, stk. 11, nr. 4, der bliver § 42 a, stk. 13, nr. 4, ændres »§ 34, stk. 1-3 og 6,« til: »§ 34, stk. 1-3 og 7,«

Stk. 12. ---

Stk. 13. Udlændingestyrelsen skal, medmindre særlige grunde taler derimod, bestemme, 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, ikke får udbetalt kontante ydelser, jf. § 42 b, stk. 1, 3, 8 og 9, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, jf. stk. 5, hvor der er en vederlagsfri bespisningsordning, eller at udlændingen alene får udbetalt grundydelse, jf. § 42 b, stk. 1 og 2, forsørgertillæg, jf. § 42 b, stk. 3 og 7, og nedsat forsørgertillæg, jf. § 42 b, stk. 3, 6 og 7, når den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, jf. stk. 5, uden en vederlagsfri bespisningsordning, såfremt

1-2) ---

3) udlændingen ikke efterkommer

11. I § 42 a, stk. 13, der bliver § 42 a, stk. 15, ændres i nr. 3: »stk. 8, 1.pkt.,« til: »stk. 8, 1. og 3. pkt.,« og i nr. 4: »§ 34, stk. 4 og 5,« til: »§ 34, stk. 4-6,«

Udlændingestyrelsens bestemmelse om, at udlændingen skal tage ophold efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse, jf. stk. 8, 1. pkt., 4-7) ---

Stk. 14-17. ---

§ 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. 8, 1. pkt., § 9 h, stk. 9, 1. pkt., jf. stk. 5, 1. pkt., jf. stk. 1, § 11, stk. 10, § 29 c, stk. 1, § 32 a, § 33, § 42 a, stk. 7, 3. pkt., § 42 a, stk. 8, 1. og 2. pkt., og stk. 10, § 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 udlændinge- og integrationsministeren. Udlændingestyrelsens afgørelser efter § 42 k og § 42 l kan ikke påklages, for så vidt angår boligens geografiske placering. Udlændingestyrelsens afgørelser i sager om klager over anvendelse af reglerne i kapitel 9 a kan ikke påklages til udlændinge- og integrationsministeren.

Stk. 2-9. ---

§ 60. ---

Stk. 2. Overtrædelse af de i medfør af § 34, stk. 4 og 5, og § 42 a, stk. 8, 1. pkt., og stk. 10, givne pålæg straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder.

Stk. 3-4. ---

§ 62 a. Kriminalforsorgen kan efter indstilling fra politiet bestemme, at en udlænding, der er idømt fængselsstraf for overtrædelse af § 34, stk. 4 eller 5, eller § 42 a, stk. 8, 1. pkt., eller stk. 10,

12. I § 46 a, stk. 1, ændres »§ 42 a, stk. 8, 1. og 2. pkt.,« til: »§ 42 a, stk. 8, 1., 2. og 3. pkt.,«

13. I § 60, stk. 2, ændres »§ 34, stk. 4 og 5,« til: »§ 34, stk. 4, 5 og 6,« og »§ 42 a, stk. 8, 1. pkt.,« til: »§ 42 a, stk. 8, 1. og 3. pkt.,«.

14. I § 62 a, stk. 1, ændres »§ 34, stk. 4 eller 5,« til: »§ 34, stk. 4, 5 eller 6,« og »§ 42 a, stk. 8, 1. pkt.,« til: »§ 42 a, stk. 8, 1. eller 3. pkt.,«.

skal løslades med henblik på at blive udsendt straks, uanset at straffen ikke er helt fuldbyrdet.

Stk. 2-3. ---

§ 2

I lov om fuldbyrdelse af straf m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1242 af 11. november 2015, som senest ændret ved lov nr. 672 af 8. juni 2017, foretages følgende ændringer:

§ 78 g. Justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, bestemmer, at en udlænding, der er idømt fængselsstraf for overtrædelse af udlændingelovens § 34, stk. 4 eller 5, eller § 42 a, stk. 8, 1. pkt., eller stk. 10, efter bestemmelserne i dette kapitel skal udstå hele eller en del af straffen under intensiv overvågning og kontrol på bopælen på det indkvarteringssted, hvor udlændingen er pålagt at tage ophold, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt., jf. dog § 78 h.

Stk. 2. ---

§ 78 j. ---

Stk. 3. ---

1. I § 78 g, stk. 1, ændres ”§ 34, stk. 4 eller 5, § 42 a, stk. 8, 1. pkt.” til: ”§ 34, stk. 4, 5 eller 6, § 42 a, stk. 8, 1. pkt., § 42 a, stk. 8, 3. pkt.” og ”udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt.” ændres til: ”udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. og 3. pkt.”

2. I § 78 j indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

»Stk. 3. Er den dømte indkvarteret på samme bopæl som andre personer over 18 år, kan kriminalforsorgsområdet som led i gennemførelse af tilsyn og kontrol, jf. § 78 i, stk. 1, nr. 6, skaffe sig adgang til den dømtes bopæl på indkvarteringsstedet uden retskendelse.

Stk. 4. Politiet yder kriminalforsorgsområdets personale nødvendig bistand ved anvendelsen af beføjelsen i stk. 2.”

Stk. 3 bliver herefter stk. 5.

§ 3

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. maj 2019.

§ 4

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Stk. 2. Lovens §§ 1 og 2 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne med de ændringer, som de færøske forhold tilsiger.

Stk. 3. Lovens § 1 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.