

Udskriftsdato: fredag den 12. juni 2026

2018/1 LSF 165 (Gældende)

**Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Nyaffattelse af bestemmelserne om opholds-, underretnings- og meldepligt, orienteringspligt for udlændinge på tålt ophold, der ikke er pålagt opholdspligt, og fastlæggelse af omfanget af Udlændingestyrelsens kontrolpligt)**

---

Ministerium: Udlændinge- og Integrationsministeriet

Journalnummer: Udlændinge- og Integrationsmin., j.nr. 2018-6471

## Forslag

til

### Lov om ændring af udlændingeloven

(Nyaffattelse af bestemmelserne om opholds-, underretnings- og meldepligt, orienteringspligt for udlændinge på tålt ophold, der ikke er pålagt opholdspligt, og fastlæggelse af omfanget af Udlændingestyrelsens kontrolpligt)

#### § 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af den 2. oktober 2017, 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. § 42 a, stk. 8, 1. pkt., affattes således:**

»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.«

**3. I § 42 a, stk. 9, 1. pkt. ændres »som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, og som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8« til: »som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8«.**

**4. I § 42 a, stk. 9, indsættes som 2. pkt.:**

»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.«

**5. § 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.«

**6. I § 42 a indsættes efter stk. 10 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.

## § 2

Loven træder i kraft den 1. maj 2019.

## § 3

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

# *Bemærkninger til lovforslaget*

## *Almindelige bemærkninger*

### **Indholdsfortegnelse**

#### **1. Lovforslagets baggrund og formål**

#### **2. Lovforslagets indhold**

##### *2.1. Nyaffattelse af bestemmelserne om opholds-, underretnings- og meldepligt*

###### 2.1.1 Gældende ret

.

###### 2.1.1.1 Opholdspligt

.

###### 2.1.1.2 Underretningspligt

.

###### 2.1.1.3 Meldepligt

.

###### 2.1.2 Ministeriets overvejelser

.

###### 2.1.3 Den foreslåede ændring

.

##### *2.2. Orienteringspligt*

###### 2.2.1 Gældende ret

.

###### 2.2.1.1 Kontrolforanstaltninger over for udlændinge på tålt ophold

.

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

.

###### 2.2.2 Ministeriets overvejelser

.

###### 2.2.3 Den foreslåede ordning

.

##### *2.3. Fastlæggelse af omfanget af Udlændingestyrelsens kontrolpligt for udlændinge pålagt opholdspligt*

2.3.1 Gældende ret

.

2.3.2 Ministeriets overvejelser

.

2.3.3 Den foreslåede ændring

.

### **3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser**

*3.1. Den foreslåede nyaffattelse af opholds-, underretnings- og meldepligten*

*3.2. Den foreslåede orienteringspligt*

### **4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige**

### **5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.**

### **6. Administrative konsekvenser for borgerne**

### **7. Miljømæssige konsekvenser**

### **8. Forholdet til EU-retten**

### **9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.**

### **10. Sammenfattende skema**



## 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, og straffen for overtrædelse af pålagte kontrolforanstaltninger er blevet skærpet. 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 et forslag om at nyaffatte bestemmelserne om opholds-, underretnings- og meldepligt. Udlændinge på tålt ophold skal pålægges opholds-, underretnings- og meldepligt, medmindre særlige grunde, herunder Danmarks internationale forpligtelser, taler herimod. Det har i den forbindelse hidtil været opfattelsen, at udlændinge på tålt ophold er omfattet af artikel 2 i 4. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), og at de er omfattet af den beskyttelse af bevægelsesfriheden, der følger af bestemmelsen. Formålet med nyaffattelsen er på den baggrund at kunne angive i bemærkningerne, at personer på tålt ophold ikke har lovligt ophold her i landet og som konsekvens heraf ikke længere vil være omfattet af beskyttelsen af bevægelsesfriheden i artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK.

Der henvises til lovforslagets pkt. 2.1.

Lovforslaget indeholder for det andet forslag om at styrke politiets mulighed for at føre kontrol med udlændinge på tålt ophold, der får ophævet deres opholdspligt. På baggrund af Højesterets dom af 17. januar 2017, som gengivet i 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 EMRK. Udlændinge på tålt ophold, der får ophævet deres opholdspligt, vil som udgangspunkt blive anvist at tage ophold på det udrejsecenter, hvor de hidtil har været indkvarteret, men vil kunne tage ophold uden for udrejsecentret, da de ikke længere er pålagt opholdspligt. 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.

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 politiet 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.

Der henvises til lovforslagets pkt. 2.2.

En udlænding på tålt ophold, der får ophævet opholdspligten, eller som af særlige grunde ikke pålægges opholdspligt, har som udgangspunkt alene 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 også selvom udlændingen fraflytter udrejsecentret. Det er ministeriets opfattelse, at denne ordning, hvorefter udlændinge på tålt ophold i almindelighed ikke har ret til at medtage forsørgelse, skal opretholdes. Der kan dog være særlige tilfælde, hvor den pågældende udlænding som følge af Danmarks internationale forpligtelser har ret til at medtage sin forsørgelse.

Lovforslaget indeholder på den baggrund for det tredje et forslag om, at det fastsættes i udlændingeloven, at Udlændingestyrelsen i særlige tilfælde, hvor det er nødvendigt for at overholde Danmarks internationale forpligtelser, skal bestemme, at en udlænding, der tager ophold udenfor udrejsecentret, er omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt i tilknytning til nærmeste indkvarteringssted eller på anden vis. Det foreslås endvidere, at udlændingen – for, at Udlændingestyrelsen kan tage stilling til spørgsmålet om stedet for forsørgelse – skal orientere Udlændingestyrelsen om sit opholdssted. Den foreslåede orienteringspligt foreslås således også at omfatte en orientering af Udlændingestyrelsen.

Der henvises ligeledes til lovforslagets pkt. 2.2.

Formålet med lovforslaget er for det fjerde at fastlægge omfanget af Udlændingestyrelsens pligt til at føre kontrol med, om et pålæg om opholdspligt overholdes, således at det fremgår af udlændingeloven, at styrelsens pligt til i fornødent omfang at føre kontrol også omfatter andre udlændinge, der er pålagt en opholdspligt, end kun udlændinge på tålt ophold. Det foreslås endvidere, at Udlændingestyrelsen i fornødent omfang skal føre kontrol med, om et pålæg om underretningspligt overholdes.

Der henvises til lovforslagets pkt. 2.3.

## **2. Lovforslagets indhold**

### *2.1. Nyaffattelse af bestemmelserne om opholds-, underretnings- og meldepligt*

#### 2.1.1. Gældende ret

##### 2.1.1.1. 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 kriminelt 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 vanskeligere at begrunde sådanne indgreb.

Udlændingestyrelsen vil kunne undlade at træffe afgørelse om, at en udlænding på tålt ophold og en kriminelt 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 skønmæssig 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 kriminelt 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 tidsbegrænset opholdstilladelse og stramning af betingelserne for familiesammenføring m.v.).

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, jf. Folketingstidende 2001-02, tillæg A, 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, at det er hensigten, at sådanne udlændinge som udgangspunkt skal pålægges at tage ophold i Center Sandholm som er indhegnet, og hvor der er adgangskontrol og polititilstedeværelse. Hermed sikres det, at myndighederne er bekendt med de pågældendes opholdssted.

Det fremgår 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, 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, at Udlændingestyrelsen kun undlader at træffe afgørelse om, at en udlænding på såkaldt tålt ophold skal tage ophold i Center Sandholm, hvis det findes at være helt ubetænkeligt. Da det er et afgørende hensyn bag bestemmelsen at sikre myndighedernes kendskab til de pågældende udlændinges opholdssted, skal det indgå i vurderingen, om der er fare for, at udlændingen vil skjule sig for myndighederne. Det fremgår, at det endvidere skal 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.

Det taler ligeledes imod, at Udlændingestyrelsen undlader at træffe bestemmelse om, at den pågældende skal tage ophold i Center Sandholm, 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.

Det fremgår, at det tillige kan 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. 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.

Det fremgår desuden, at i de tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen tillader, at en udlænding på såkaldt tålt ophold tager ophold uden for Center Sandholm, vil udlændingen i lighed med de udlændinge, som pålægges at tage ophold i Center Sandholm, 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, frihedsberøves.

Det fremgår videre, 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 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 fremgår, 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.

Såfremt udrejsefristen er 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, at en afgørelse om opholdspligt, eventuelt kombineret med en meldepligt, som udgangspunkt vil udgøre en begrænsning i den pågældendes bevægelsesfrihed. Det bemærkes i den forbindelse videre, at bestemmelsen i § 42 a, stk. 8, ikke indebærer, at de pågældende udlændinge frihedsberøves, idet de kan færdes frit uden for Center Sandholm. Det bemærkes også, at ordningen 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, 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 lov nr. 291 af 30. april 2003 om ændring af udlændingeloven (Skærpelse af udsendelsesforanstaltningerne, effektivisering af sagsbehandlingen vedrørende ansøgninger om humanitær opholdstilladelse m.v.) 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 2002-03, tillæg A, side 3894 ff., fremgår det, at når en udlænding dømmes for et strafbart forhold, afgøres det ved dommen, på baggrund af en påstand fra anklagemyndigheden, 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 blev i den forbindelse 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, at politiets beføjelser før lovændringen som led i udsendelsesbestræbelserne i forhold til udlændinge udvist ved dom, svarede til de instrumenter, der var til rådighed i forhold til afviste asylansøgere. Det fremgår, 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.

Det fremgår desuden, at man i forbindelse med lovændringen 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, skulle behandles efter proceduren 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, 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 udsendes tvangsmæssigt af Danmark på grund af refolementsforbuddet i udlændingelovens § 31.

Forslaget indebar derfor, at udlændinge udvist ved dom, der har afsonet deres straf og ikke er varetægtsfængslede efter udlændingelovens § 35 med henblik på at effektuere udvisningsdommen, ligeledes skulle kunne pålægges at tage ophold i Center Sandholm.

Det fremgik endeligt, at det forhold, at en udlænding udvist ved dom har en ægtefælle eller mindreårige børn her i landet, som det er tilfældet for udlændinge på såkaldt tålt ophold, i almindelighed ikke vil tale for, at Udlændingestyrelsen undlader at træffe bestemmelse om, at udlændingen skal tage ophold i Center Sandholm. Dette gælder uanset om en udlænding udvist ved dom også er på tålt ophold. 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 2008-09, tillæg A, side 1929 ff., at det forudsættes, at Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) gør alle udlændinge, som pålægges at tage ophold i Center Sandholm 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. Det fremgår endvidere, at det skal sikres, at Udlændingestyrelsen får oplysninger om, hvorvidt de pågældende overholder et påbud, således at Udlændingestyrelsen umiddelbart har det fornødne grundlag for at anmode politiet om at indlede straffesag mod de pågældende, hvis påbuddet ikke overholdes.

Det fremgår, at en afgørelse om opholdspligt træffes efter en indstilling fra Rigspolitiet om, at en udlænding på tålt ophold skal pålægges at tage ophold i Center Sandholm.

Træffer Udlændingestyrelsen afgørelse om, at udlændingen skal pålægges at tage ophold i Center Sandholm, sender 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.

Det fremgår videre, 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. 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.

Det fremgår også, at såfremt en udlænding på tålt ophold nægter at efterkomme et pålæg om at tage ophold i Center Sandholm, kan den pågældende straffes, jf. udlændingelovens § 60, stk. 1 (nu stk. 2). Det er Udlændingestyrelsen, som i givet fald anmoder det lokale politi om at indlede en straffesag. Kontrollen med, om en udlænding på tålt ophold efterlever et påbud om at tage ophold i Center Sandholm, sker i forbindelse med en 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.

Udlændingestyrelsen skal sikre, at det i fornødent omfang kontrolleres, om en udlænding på tålt ophold, som er pålagt at tage ophold i Center Sandholm, jf. § 42 a, stk. 8, overholder det givne påbud.

Det fremgår desuden, at det ligger i opholdsbegrebet, at den pågældende skal bo i Center Sandholm og som udgangspunkt skal overnatte i centeret. En udlænding, som er pålagt at tage ophold i Center Sandholm, 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 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 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, at udlændinge på tålt ophold i forbindelse med et påbud om at tage ophold i Center Sandholm orienteres om, at der sker kontrol af, om udlændingen bor i centeret.

Det fremgår, 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).

Der fremgår, at de omfattede udlændinge normalt være pålagt daglig meldepligt til politiet i Center Sandholm, jf. den foreslåede bestemmelse i § 34, stk. 3 (nu stk. 4).

Hvis udlændingen overholder sin daglige meldepligt, og Udlændingestyrelsen ikke har anledning til at antage det modsatte - f.eks. fordi Udlændingestyrelsen har modtaget oplysninger om, at udlændingen ikke overnatter i centeret, eller fordi udlændingen ikke deltager i aktiviteter mv. - vil det 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 Udlændingestyrelsen.

Det fremgår, at såfremt 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), afhænger det af en konkret vurdering af omstændighederne, om udlændingen kan antages at have undladt at tage ophold som pålagt.

Det fremgår, at finder Udlændingestyrelsen, at en udlænding ikke overholder påbuddet om at tage ophold i Center Sandholm, skal Udlændingestyrelsen 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 Udlændingestyrelsen foretager en hurtig vurdering af, om et påbud er overtrådt.

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 2014-15, tillæg A, L 99, 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 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 også anvendelse på afgørelser om bortfald efter § 21 b, stk. 1. Udlændinge, hvis opholdstilladelse er bortfaldet efter § 21 b, stk. 1, men som ikke kan udsendes tvangsmæssigt, vil således komme på tålt ophold.

Det fremgår, 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 også til at omfatte udlændinge, som har mistet deres opholdstilladelse efter § 21 b, stk. 1, og som ikke kan udsendes tvangsmæssigt.

#### 2.1.1.2. 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 2016-17, tillæg A, L 51, side 6 ff., at Aftalen om en strengere kontrol over for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, som regeringen (Venstre) 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 videre, at en underretningspligt kan være med til at sikre en bedre overholdelse af og kontrol med opholdspligten. Underretningspligten udgør 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 gør 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.

Det fremgår desuden, at Udlændingestyrelsen gennem underretningspligten kan 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 kan således bl.a. give Udlændingestyrelsen oplysninger om, hvor længe den pågældende person kan forventes at tage ophold uden for indkvarteringsstedet.

Det fremgår, at underretningspligten har karakter af en 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-, underretnings- og meldepligt, 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.

Heri ligger også, 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. Det betyder omvendt også, 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.

Det fremgår, at 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.

Underretningspligten indeholder ikke 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 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.

Det fremgår, at tilladelse til - uanset en pålagt opholdspligt - af særlige grunde at overnatte uden for indkvarteringsstedet som anført i bemærkningerne som hidtil vil 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.

Det fremgår, at 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.

Det fremgår videre, 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.

Det fremgår, at der 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 i et andet indkvarteringssted. Det afgørende er, at udlændingen er pålagt opholdspligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 1. pkt.

Videre fremgår det, 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 fremgår, at 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 jf. bemærkningerne til bestemmelsen. 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 fremgår endvidere, 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 f.eks. være tilfældet, hvis udlændingen bliver akut syg og derfor må indlægges på hospital.

En underretning kan alene omfatte den førstkomende 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 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 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 fremgår, 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.

Det fremgår, at dette navnlig omfatter 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-, underretnings- og meldepligt i en sådan periode, jf. Højesterets dom af 1. juni 2012 som gengivet i 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, at indkvarteringsoperatøren (kriminalforsorgen) giver meddelelse om overtrædelse af underretningspligten til Udlændingestyrelsen.

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

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

Det fremgår, at 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, ifølge bemærkningerne imidlertid må antages at udgøre et indgreb, der er omfattet af EMRK artikel 8. Underretningspligt 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.

Det anføres i relation hertil, at underretningspligten som udgangspunkt må anses for at udgøre et proportionalt indgreb. Der er et væsentligt behov for at sikre overholdelse af og kontrol med opholdspligten. Underretningspligten må i den forbindelse antages alene at udgøre et indgreb af beskeden intensitet. Der er således 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.

Det fremgår, at særlige grunde til ikke at pålægge en underretningspligt, f.eks. kan foreligge i tilfælde, hvor en udlænding har efterlevet myndighedernes påbud om opholds-, underretnings- og meldepligt 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.

Det fremgår endeligt, at reglerne om opholds-, underretnings- og meldepligt skal administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, jf. Højesterets dom af 1. juni 2012 som gengivet i 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 en afgørelse truffet af Udlændingestyrelsen om, at en udlænding skulle bo og overnatte i Center Sandholm, udgjorde et uproportionalt indgreb i udlændingens bevægelsesfrihed i strid med artikel 2 i tillægsprotokol 4 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Afgørelsen måtte derfor ophæves som ugyldig.

#### 2.1.1.3. 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 Rigspolitietschefen eller politidirektøren. Rigspolitietschefens afgørelse efter § 34 i 1. instans kan påklages til udlændinge- og integrationsministeren jf. § 48, stk. 2, 2. pkt. Politidirektørens afgørelser kan påklages til Rigspolitietschefen 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 æn-

dring af udlændingeloven (Initiativer mod terrorisme m.v. opfølgning på FNs Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 af 28. september 2001 om bekæmpelse af terrorisme).

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, jf. Folketingstidende 2001-02, tillæg A, 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, at formålet med meldepligten 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, 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, 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. Bestemmelsen i § 34, stk. 3 (nu stk. 4), giver mulighed for at pålægge sådanne udlændinge meldepligt.

Det fremgår, at det med meldepligten 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.

Det fremgår, at en afgørelse om iværksættelse af meldepligt træffes 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, , 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 fremgår, 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 Udlændingestyrelsen med henblik på, at 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 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 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.

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

Det fremgår, 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, 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 i Center Sandholm, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, daglig meldepligt hos politiet i centeret. Udlændingen skal give personligt møde hos politiet.

Politiet kan således kun 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.

Det fremgår, at det for så vidt angår de udlændinge på tålt ophold, hvor Udlændingestyrelsen har undladt at træffe afgørelse om opholdspligt, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, forudsættes, 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, 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 fremlægelse af lægeerklæring.

Om forholdet til Danmarks internationale konventioner fremgår det, 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 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 fremgår, 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 2014-15, tillæg A, L 99, 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. Refoulementsforbuddet i udlændingelovens § 31 finder ikke 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 i denne situation.

Det fremgår, at bestemmelsen i udlændingelovens § 32 a også finder anvendelse på afgørelser om bortfald efter § 21 b, stk. 1. Udlændinge, hvis opholdstilladelse er bortfaldet efter § 21 b, stk. 1, men som ikke kan udsendes tvangsmæssigt, vil således komme på tålt ophold.

Det fremgår, 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 § 21 b, stk. 1, og som ikke kan udsendes tvangsmæssigt.

### 2.1.2. 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 under pkt. 2.1.1.1., er det i bemærkningerne anført, at det følger såvel af Den Europæiske Menneskerettighedskonventionens 4. tillægsprotokol, artikel 2, som af FN's 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.

I forarbejderne til lov nr. 1397 af 27. december 2008 anføres det, at det følger af artikel 2 i 4. tillægs-

protokol 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 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 underrettings- 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 Omweneke 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 Omweneke 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 som hovedregel udvist ved dom eller administrativ beslutning. Der befinder sig dog også herudover et antal udlændinge på tålt ophold i Danmark, der ikke er udvist ved dom eller administrativ beslutning. 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 fremgå af bemærkningerne til opholds-, underretnings- og meldepligten, 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 ændring 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 privatliv, jf. nærmere nedenfor under pkt. 3.1.

### 2.1.3. Den foreslåede ændring

Det foreslås at affatte § 34, stk. 4, og § 42 a, stk. 8, 1. pkt. og stk. 10, på ny. Der foretages ikke ændringer i bestemmelsernes indhold eller ordlyd, og bestemmelserne forudsættes administreret som hidtil, jf. ovenfor under pkt. 2.1.1.

Den foreslåede nyaffattelse har til formål at give mulighed for i bemærkningerne til bestemmelserne at angive, 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 ændring af bemærkningerne ændrer som anført under pkt. 2.1.1. 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-, underret-

nings- 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 som gengivet i 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 rettinghed (retten til respekt for familie- og privatliv i stedet for retten til fri bevægelighed).

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1, 2 og 5 samt de specielle bemærkninger hertil.

## *2.2. Orienteringspligt*

### 2.2.1. Gældende ret

#### 2.2.1.1. 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.

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 ved dom af 1. juni 2012, som gengivet i UfR. 2012.2874H, at et påbud 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 et påbud 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 en afgørelse om meldepligt.

Ved dom af 17. januar 2017, som gengivet 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 Højesterets dom af 1. juni 2012 og 17. januar 2017, som gengivet i henholdsvis 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, eller hvis der foreligger andre særlige grunde, f.eks. sygdom. I sådanne tilfælde kan meldepligt pålægges efter politiets nærmere bestemmelse, herunder med længere mellemrum.

2.2.1.2. 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 bemærkningerne til § 1, nr. 3 og 4, i forarbejderne til bestemmelsen også udlændinge på tålt ophold, jf. Folketingstidende 2002-03, tillæg A, 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 nyankommne 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 udlændin-

ge, 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 Sjølsmark. 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.

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.

### 2.2.2. Ministeriets overvejelser

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 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 udgør dermed ikke et alternativ til opholdspligten.

Formålet med en sådan orienteringspligt er at sikre, at politiet løbende har kendskab til den pågældendes opholdssted, således at kan pålægges meldepligt i nærheden af det sted, hvor udlændingen tager ophold, og således at der kan ske udsendelse, når muligheden herfor opstår.

En sådan orienteringspligt vil således 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 Sjølsmark, 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 Sjølsmark. 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 derfor ministeriets opfattelse, at udlændingen - for at Udlændingestyrelsen kan tage stilling til spørgsmålet om stedet for forsørgelse - skal orientere Udlændingestyrelsen om sit opholdssted. Den foreslåede orienteringspligt bør derfor også omfatte en orientering af Udlændingestyrelsen.

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.

Det er endelig ministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning bør tilrettelægges således, at orienteringspligten gælder, så snart udlændingens opholdspligt ophæves eller det besluttes, at den pågældende ikke skal pålægges opholdspligt. Orienteringspligten vil således indtræde automatisk, og det forudsættes ikke, at der træffes afgørelse om pålæg af orienteringspligt.

### 2.2.3. 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. En udlænding på tålt ophold, der eksempelvis på tidspunktet for ophævelse af opholdspligten er indlagt på et sygehus, 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. 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 i forvaltningslovens forstand. Herved sikres det navnlig, at udlændingen ikke kan unddrage sig et pålæg om orienteringspligten ved at skjule sig for myndighederne eller på anden vis vanskeliggøre, at myndighederne kan træffe afgørelse om pålæg af orienteringspligt og meddele denne til den pågældende. Det forudsættes dog, at Udlændingestyrelsen så vidt muligt vejleder den enkelte udlænding om orienteringspligten.

Det forhold, at det ikke konkret 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. Det er dog som udgangspunkt en betingelse, at udlændinge for at modtage Udlændingestyrelsens forsørgelse (i form af bospisningsordning) og eventuelt – med henblik på udbetaling af tillægsydelse – i forbindelse med deltagelse i aktivering, undervisning mv. opholder sig på indkvarteringsstedet (i forbindelse med bospisning, aktivering mv.). Det skyldes, at forsørgelsen som udgangspunkt stilles til rådighed dér. 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 fortsat være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, men som udgangspunkt 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 eller på anden vis.

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 f.eks. 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 kontrakt 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 kontrakten 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.

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 uden for indkvarteringsstedet, jf. den foreslåede bestemmelse i stk. 12. Der vil for så vidt angår spørgsmålet om bortfald af retten til forsørgelse være tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Det vil dog i sagens natur ikke være muligt for Udlændingestyrelsen at partshøre og orientere den pågældende om afgørelsen, før myndighederne på ny bliver bekendt med den pågældendes opholdssted. 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 på tålt ophold, 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 omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, kan afgørelsen påklages til Udlændinge- og Integrationsministeriet, jf. § 46 a, stk. 1.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har den 15. januar 2019 fremsat et lovforslag, L 140 forslag til lov om ændring af udlændingeloven, integrationsloven, repatrieringsloven og forskellige andre love (videre adgang til inddragelse af opholdstilladelse af flygtninge, loft over antallet af familiesammenføringer, skærpet straf for overtrædelse af indrejseforbud og overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligt, ydelsesnedsættelse for forsørgere mv.), der bl.a. indeholder et forslag om, at fremmedkrigere og udlændinge udvist efter udlændingelovens § 25 også vil kunne pålægges opholds- og underretningspligt. Denne gruppe af udlændinge vil tillige blive omfattet af persongruppen for Udlændingestyrelsens kontrolpligt, når det omtalte lovforslag træder i kraft.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 6 samt de specielle bemærkninger hertil.

Der henvises endvidere til afsnittet om Danmarks internationale forpligtelser under pkt. 3.2.

### *2.3. Fastlæggelse af omfanget af Udlændingestyrelsens kontrolpligt for udlændinge pålagt opholdspligt*

#### 2.3.1. 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 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.

#### 2.3.2. 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 anføres, 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 lovfæstes, at Udlændingestyrelsens har pligt til at kontrollere, om et pålæg om underretningspligt overholdes.

### 2.3.3. 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 alle udlændinge, der pålægges en opholdspligt efter § 42 a, stk. 8, herunder udlændinge på tålt ophold, kriminelle udviste, 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 i medfør af udlændingelovens § 42 a, stk. 10, overholdes.

Den foreslåede ændring har til formål at fastlægge den persongruppe, der er omfattet af Udlændingestyrelsens kontrolforpligtelse, således at denne stemmer overens med praksis. 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. 3 og 4 samt de specielle bemærkninger hertil.

## 3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

### 3.1. 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. 2.1. 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, som gengivet i 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.

Der henvises til lovforslagets pkt. 2.1.

### *3.2. 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 politiet og 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 og Udlændingestyrelsen 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 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. 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. Formålet med den foreslåede orienteringspligt i forhold til Udlændingestyrelsen er at Udlændingestyrelsen kan tage stilling til spørgsmålet forsørgelse. Den foreslåede ordning forfølger dermed saglige 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 udrejsecenter, 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.

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.

Der henvises til lovforslagets pkt. 2.2.

#### **4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige**

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

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 3 og 4 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.

#### **5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.**

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

#### **6. 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.

#### **7. Miljømæssige konsekvenser**

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

## 8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

## 9. 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, Indvandrerådgivningen, 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, Mellempfolkeligt 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 Repræsentation 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.

## 10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen af betydning	Ingen
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Lovforslagets elementer om fastlæggelse af omfanget af Udlændingestyrelsens kontrolpligt for udlændinge pålagt opholdspligt og præcisering af opholds-, underretnings- og meldepligt i relation til Danmarks internationale forpligtelser medfører positive implementeringsmæssige konsekvenser, idet forsla-	Ingen

	gene 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	Den foreslåede orienteringspligt forventes at medføre mindre administrative konsekvenser idet de omfattede udlændinge i forbindelse med ændringen af deres faste opholdssted vil skulle henvende sig til politiet og Udlændingestyrelsen for at orientere herom.	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter	
[Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering] / [Går videre end minimumskrav i EU-regulering] (sæt X)	Ja	Nej  X

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

§ 1

Til nr. 1

Efter den foreslåede bestemmelse 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.

Det foreslås, at § 34, stk. 4, nyaffattes således, at politiet, medmindre særlige grunde taler derimod, bestemmer 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.

Formålet med nyaffattelsen er at angive 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 ændring medfører ikke en ændring af bestemmelsen indhold eller anvendelse. Der er altså tale om en direkte videreførelse af den hidtil gældende bestemmelse.

Efter udlændingelovens § 48, stk. 1, 2. pkt., træffes afgørelsen om meldepligt af Rigspolicechefen eller politidirektøren. Rigspolicechefens afgørelse efter § 34 i 1. instans kan påklages til udlændinge- og integrationsministeren jf. § 48, stk. 2, 2. pkt. Politidirektørens afgørelser kan påklages til Rigspolicechefen 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 varetægtsfængslede, indkaldes af politiet med henblik på forkyndelse af afgørelsen om meldepligt. Det påtegnes afgørelsen, at politiet har forkyndt denne.

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.

Politiets vil således kun kunne undlade at pålægge daglig meldepligt, 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 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.

Den foreslåede ændring af bestemmelsens bemærkninger 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 privatlivet.

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 som gengivet i 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. 3.1.

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

Til nr. 2

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

Det foreslås, at § 42 a, stk. 8, 1. pkt. nyaffattes, således at 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.

Formålet med nyaffattelsen er at angive 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 ændring medfører ikke en ændring af bestemmelsen indhold eller anvendelse. Der er altså tale om en direkte videreførelse af den hidtil gældende bestemmelse.

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 kriminelt 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 kriminelt 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 skønmæssig 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 kriminelt 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.

Den foreslåede ændring af bestemmelsens bemærkninger 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 privatlivet.

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, som gengivet i 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. 3.1.

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

Til nr. 3 og 4

Det følger af den gældende bestemmelse i a § 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 ministeriets opfattelse, at Udlændingestyrelsen som ressortmyndighed for afgørelser om pålæg af opholdspligt på ulovbestemt grundlag kan føre kontrol med, om et pålæg om opholds- og underretningspligt overholdes. Det gælder, uanset at der ikke i udlændingeloven er fastsat regler herom. Udlændingestyrelsen antages som konsekvens heraf allerede i dag at have hjemmel til at udføre kontrol med at en pålagt opholdspligt overholdes uanset, at der er tale om en opholdspligt pålagt andre udlændinge end udlændinge på tålt ophold samt med en pålagt underretningspligt.

Det foreslås, at § 42 a, stk. 9, 1. pkt. ændres således, at bestemmelsen ikke længere er begrænset til at omfatte udlændinge, som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, og som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. § 42 a, stk. 8. Det foreslås således, at bestemmelsen skal omfatte alle udlændinge, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8.

I § 42 a, stk. 9, indsættes som nyt 2. pkt., at Udlændingestyrelsen endvidere skal 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.

Formålet med den foreslåede ændring er at lovfæste den hidtidige praksis for, at Udlændingestyrelsen uden direkte lovhjemmel kan føre kontrol med overholdelsen af et pålagt påbud om opholdspligt for andre udlændinge end udlændinge på tålt ophold.

Ændringen har endvidere til formål at give Udlændingestyrelsen en hjemmel til at kontrollere overholdelsen af et påbud om underretningspligt.

Der er tale om en udvidelse af Udlændingestyrelsen kontrolforpligtelse. Der sigtes dog alene mod at bringe udlændingeloven i overensstemmelse med allerede gældende praksis og der vil som følge heraf ikke være tale om en ændring af retstilstanden.

Udlændingestyrelsen vil derfor som hidtil og i samme omfang skulle foretage en kontrol af en pålagt opholds- og underretningspligt.

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. 2.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 5

Efter § 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.

Det foreslås, at bestemmelsen nyaffattes.

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 ændring medfører ikke en ændring af bestemmelsen indhold eller anvendelse. Der er altså tale om en direkte videreførelse af den hidtil gældende bestemmelse.

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.

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.

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 og udlændingen ikke er vendt tilbage til indkvarteringsstedet på dette tidspunkt.

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 (kriminalgforsorgen) 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. En udlænding kan således ikke ved at oplyse, at udlændingen agter at opholde sig uden 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, som gengivet i 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.

Underretningspligten har ikke betydning for 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.

Det foreslås, at § 42 a, stk. 10, nyaffattes, således at Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, bestemmer 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.

Den foreslåede ændring 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 som gengivet i 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. 3.1.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger under 2.1.

Til nr. 6

Det følger af udlændingelovens § 42 a, stk. 8, at en udlænding på tålt ophold som udgangspunkt skal pålægges opholdspligt. Opholdspligten skal som udgangspunkt gennemføres på et udrejsecenter.

Det følger af udlændingelovens § 42 a, stk. 7, at en udlænding, der er undergivet Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, som udgangspunkt skal anvises indkvartering på et af Udlændingestyrelsen tilvejebragt indkvarteringssted. Bestemmelsen i § 42 a, stk. 7, omfatter også udlændinge på tålt ophold, der har fået ophævet sin opholdspligt, eller som af særlige grunde ikke har været pålagt opholdspligt, jf. § 42 a, stk. 8. En udlænding på tålt ophold, der har fået ophævet sin opholdspligt, eller som af særlige grunde ikke har været pålagt opholdspligt, vil som udgangspunkt blive anvist at tage ophold på det udrejsecenter, hvor den pågældende hidtil har været indkvarteret, eller hvor den pågældende skulle have været indkvarteret.

En udlænding på tålt ophold, der får ophævet opholdspligten, eller som ikke pålægges opholdspligt, vil dog som udgangspunkt kunne tage ophold uden for udrejsecentret.

Der følger ikke i dag af udlændingeloven 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.

En udlænding på tålt ophold vil, såfremt udlændingen tager ophold på det anviste indkvarteringssted, være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt inden for rammerne af den almindelige forsørgelsesordning, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 1. Som anført vil den pågældende kunne tage ophold uden for udrejsecentret, da den pågældende ikke er pålagt en opholdspligt eller har fået ophævet sin opholdspligt. Det er endvidere ikke en forudsætning for at være omfattet af Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, at udlændingen rent faktisk bor på indkvarteringsstedet. Det er dog som udgangspunkt en forudsætning, at udlændingen for at modtage Udlændingestyrelsen forsørgelse (i form af bospisningsordning) og eventuelt – med henblik på udbetaling af tillægssydelse – i forbindelse med deltagelse i aktivering, undervisning mv. opholder sig på indkvarteringsstedet (i forbindelse med bospisning, aktivering mv.). Det skyldes, at forsørgelsen som udgangspunkt stilles til rådighed dér. Det gælder, uanset at udlændingen er fraflyttet udrejsecenteret, og uanset at den pågældende har taget ophold langt væk fra udrejsecenteret.

Det foreslås fastsat i den foreslåede § 42 a, stk. 11, 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, 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.

Efter det foreslåede *stk. 12* skal Udlændingestyrelsen, 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.

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 Udlændingestyrelsen at træffe afgørelse om adgang til forsørgelse på nærmeste indkvarteringssted eller på anden vis, 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.

Den foreslåede orienteringspligt vil alene 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 udgør dermed ikke et alternativ til opholdspligten.

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. En udlænding på tålt ophold, der eksempelvis på tidspunktet for ophævelse af opholdspligten er indlagt på et sygehus, 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. Den pågældende vil således skulle orientere politiet og Udlændingestyrelsen, hver gang 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. Herved sikres det navnlig, at udlændingen ikke kan unddrage sig et pålæg om orienteringspligten ved at skjule sig for myndighederne eller på anden vis vanskeliggøre, at myndighederne kan træffe afgørelse om pålæg af orienteringspålæg og meddele denne til den pågældende. Det forudsættes dog, at Udlændingestyrelsen så vidt muligt vejleder den enkelte udlænding om orienteringspligten. Udlændingestyrelsen vil således, 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 konkret 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.

Det forudsættes, 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 den foreslåede bestemmelse i § 42 a, stk. 12, 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, vil efter ministeriets opfattelse, bl.a. varigheden af det tålte ophold og udsigten til, at udsendelse bliver mulig kunne indgå, 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 tillægsydelse 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 således efter de gældende regler 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.

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 uden for indkvarteringsstedet jf. den foreslåede bestemmelse i stk. 12. Der vil for så vidt angår spørgsmålet om bortfald af retten til forsørgelse være tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Det vil dog i sagens natur ikke være muligt for Udlændingestyrelsen at partshøre og orientere den pågældende om afgørelsen, før myndighederne på ny bliver bekendt med den pågældendes opholdssted. Meldepligten vil ligeledes skulle flyttes tilbage til det indkvarteringssted, hvor udlændingen er anvist eller kan anvise indkvartering, såfremt politiet bliver bekendt med, at udlændingen ikke opholder sig det angivne sted.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 12* finder alene anvendelse i forhold til udlændinge på tålt ophold, 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. 2.2. og pkt. 3.2.

*Til § 2*

Det foreslås i § 2, at loven træder i kraft den 1. maj 2019.

*Til § 3*

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 ændringer, som de henholdsvis færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

## Gældende formulering

## Lovforslaget

## § 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af 2. oktober 2017:

## § 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.

## § 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 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.

*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. 10.* Udlændingestyrelsen bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, som er pålagt

1. I § 4 c, stk. 3, nr. 1, indsættes efter »udvises efter«:

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

»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.«

3. I § 42 a, stk. 9, 1. pkt. ændres »som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, og som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8« til: »som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, jf. stk. 8«.

4. I § 42 a, stk. 9, indsættes som 2. pkt.:

»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.«

5. § 42 a, stk. 10, affattes således:

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 førstkommende 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., 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.«

6. 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.