

Udskriftsdato: 21. december 2025

2017/1 LSF 197 (Gældende)

Forslag til Lov om ændring af lov om ændring af udlændingeloven, lov om ændring af lov om planlægning og udlændingeloven (Ophævelse af revisionsbestemmelser, forlængelse af udløbsbestemmelse og frist for domstolsprøvelse af frihedsberøvelse i en suspensionsperiode m.v.)

Ministerium: Udlændinge- og Integrationsministeriet

Journalnummer: Udlændinge- og Integrationsmin., j.nr. 2017-6273

Forslag

til

Lov om ændring af lov om ændring af udlændingeloven, lov om ændring af lov om planlægning og udlændingeloven

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

§ 1

I lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen) foretages følgende ændringer:

1. I § 2, *stk. 1*, udgår », jf. dog *stk. 2*«.

2. § 2, *stk. 2*, ophæves.

Stk. 3 bliver herefter *stk. 2*.

3. § 3 ophæves.

§ 2

I lov nr. 539 af 29. april 2015 om ændring af lov om planlægning (Midlertidige opholdssteder til flygtninge) foretages følgende ændring:

1. § 2, *stk. 2*, ophæves.

§ 3

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af 2. oktober 2017, som ændret senest ved lov nr. 124 af 26. februar 2018, foretages følgende ændringer:

1. I § 37 *f* indsættes som *stk. 5*:

»*Stk. 5.* Etableres der i medfør af denne paragraf indkvarteringssteder eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse på et støjbelastet areal, skal der snarest muligt etableres passende afskærmningsforanstaltninger.«

2. I § 37 *k*, *stk. 1*, udgår », og *stk. 3*, 2. og 3. pkt.«

3. § 37 *k*, *stk. 2*, 1. og 2. *pkt.*, ophæves og i stedet indsættes:

»En udlænding fremstilles, medmindre den pågældende forinden er løsladt, snarest muligt og senest 4 uger efter frihedsberøvelsens iværksættelse for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse.«

4. I § 37 *k*, *stk. 3*, ændres »snarest muligt for retten, der træffer afgørelse herom, medmindre den pågældende forinden løslades« til: », hvis spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse ikke tidligere har været indbragt for retten, snarest muligt og senest 4 uger efter frihedsberøvelsens iværksættelse for retten, der træffer afgørelse herom, medmindre den pågældende forinden løslades. Har spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse tidligere været indbragt for retten,

indbringes spørgsmålet om den fortsatte frihedsberøvelses lovlighed for retten i overensstemmelse med den af retten fastsatte frist, medmindre den pågældende forinden løslades.«

§ 4

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2018, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Udlændingelovens § 37 k, som ændret ved denne lovs § 3, nr. 2-4, ophæves den 1. december 2021.

§ 5

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men § 1, nr. 1 og 2, og § 3 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning og baggrund
 - 1.1. Indledning
 - 1.2. Baggrund
 - 1.2.1. Udlændingelovens regler om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen
 - 1.2.2. Planlovens regler om midlertidige opholdssteder til flygtninge
2. Lovforslagets hovedindhold
 - 2.1. Udlændingelovens regler om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen
 - 2.1.1. Fravigelse af planlovgivningen mv. i særlige tilfælde
 - 2.1.1.1. Gældende ret
 - 2.1.1.2. Erfaring med reglernes anvendelse
 - 2.1.1.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.1.2. Brug af offentlig ejendom uden ejerens samtykke
 - 2.1.2.1. Gældende ret
 - 2.1.2.2. Erfaring med reglernes anvendelse
 - 2.1.2.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.1.3. Indkvarteringsoperatørpålæg til kommuner
 - 2.1.3.1. Gældende ret
 - 2.1.3.2. Erfaring med reglernes anvendelse
 - 2.1.3.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.1.4. Bistand fra private operatører
 - 2.1.4.1. Gældende ret
 - 2.1.4.2. Erfaring med reglernes anvendelse
 - 2.1.4.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.1.5. Forbud til operatører af bus-, tog- og færgedrift
 - 2.1.5.1. Gældende ret
 - 2.1.5.2. Erfaring med reglernes anvendelse
 - 2.1.5.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.1.6. Øget adgang til frihedsberøvelse af afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold
 - 2.1.6.1. Gældende ret
 - 2.1.6.1.1. Frihedsberøvelse med henblik på at sikre udsendelse
 - 2.1.6.1.2. Frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning
 - 2.1.6.2. Erfaring med reglernes anvendelse
 - 2.1.6.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.1.7. Frihedsberøvelse af asylansøgere ved indreisen
 - 2.1.7.1. Gældende ret
 - 2.1.7.2. Erfaring med reglernes anvendelse
 - 2.1.7.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.1.8. Suspension af automatisk domstolsprøvelse
 - 2.1.8.1. Gældende ret
 - 2.1.8.2. Erfaring med reglernes anvendelse
 - 2.1.8.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.1.8.4. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser
 - 2.1.9. Kortere udrejsefrist for asylansøgere
 - 2.1.9.1. Gældende ret

- 2.1.9.2. Erfaring med reglernes anvendelse
- 2.1.9.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 2.1.10. Opholdspligt for afviste asylansøgere mv.
- 2.1.10.1. Gældende ret
- 2.1.10.2. Erfaring med reglernes anvendelse
- 2.1.10.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 2.1.11. Meldepligt for afviste asylansøgere mv.
- 2.1.11.1. Gældende ret
- 2.1.11.2. Erfaring med reglernes anvendelse
- 2.1.11.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 2.1.12. Skærpet adgangskontrol og adgang til visitation i udrejsecentre mv.
- 2.1.12.1. Gældende ret
- 2.1.12.1.1. Skærpet adgangskontrol på udrejsecentre
- 2.1.12.1.2. Adgang til visitation i udrejsecentre mv.
- 2.1.12.2. Erfaring med reglernes anvendelse
- 2.1.12.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 2.1.13. Afskæring af klageadgang i forbindelse med Udlændingestyrelsens afgørelser om opholdspligt for afviste asylansøgere
- 2.1.13.1. Gældende ret
- 2.1.13.2. Erfaring med reglernes anvendelse
- 2.1.13.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 2.1.14. Straf for overtrædelse af opholdspligt for afviste asylansøgere pålagt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt.
- 2.1.14.1. Gældende ret
- 2.1.14.2. Erfaring med reglernes anvendelse
- 2.1.14.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 2.2. Planlovens regler om midlertidige opholdssteder til flygtninge
 - 2.2.1. Gældende ret
 - 2.2.2. Erfaring med reglernes anvendelse
 - 2.2.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 2.3. Ændring af udlændingelovens § 37 f for så vidt angår støjbelastning
 - 2.3.1. Gældende ret
 - 2.3.1.1. Udlændingeloven
 - 2.3.1.2. Planloven
 - 2.3.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser
 - 2.3.3. Den foreslåede ordning
- 3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
- 4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.
- 5. Administrative konsekvenser for borgerne
- 6. Miljømæssige konsekvenser
- 7. Forholdet til EU-retten
- 8. Hørte myndigheder og organisationer mv.
- 9. Sammenfattende skema

1. Indledning og baggrund

1.1. Indledning

I 2015 oplevede Europa og herunder Danmark en historisk stor tilstrømning af flygtninge og migran-

ter. Det betød bl.a. et stort pres på den eksisterende kapacitet til indkvartering af asylansøgere og tilbageholdelse af udlændinge med ulovligt ophold i Danmark, ligesom det udfordrede politiets kontrol med udlændinges indrejse og ophold i Danmark samt gav kommunerne udfordringer med bl.a. at finde eller etablere boliger til de mange flygtninge.

Ved lov nr. 539 af 29. april 2015 om ændring af lov om planlægning (Midlertidige opholdssteder til flygtninge) fik kommunerne mulighed for at fravige planlovens almindelige regler om tilvejebringelse af lokalplaner, landzonetilladelser og dispensationer fra lokalplaner mv. med henblik på etablering af midlertidige opholdssteder til nyankomne flygtninge. Ved lov nr. 1705 af 21. december 2015 om ændring af integrationsloven og lov om planlægning (Midlertidig indkvartering af flygtninge) fik kommunerne bedre rammer for at kunne etablere midlertidige opholdssteder til flygtninge på støjbelastede arealer.

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen) fik udlændingemyndighederne og politiet en række nye redskaber, der skulle styrke mulighederne for at håndtere en stigning i antallet af flygtninge og migranter, som indrejser og opholder sig i Danmark ved bl.a. at øge mulighederne for etablering af indkvarteringspladser på asylområdet. Loven skulle endvidere sikre opretholdelsen af ro og orden ved bl.a. at indføre mulighed for frihedsberøvelse ved indreisen med henblik på at fastlægge asylansøgers identitet, foretage registrering og fastlægge grundlaget for ansøgningen om asyl. Desuden blev der med loven bl.a. skabt mulighed for mere konsekvent at pålægge afviste asylansøgere og andre udlændinge, som ikke har lovligt ophold i Danmark, melde- og opholdspligt, ligesom reglerne om meldepligt for kriminelle udviste blev skærpet.

Herudover blev der med loven skabt mulighed for at pålægge kommunerne operatøransvar for asylcentre, at private aktører kan bemyndiges til at bistå med myndighedsudøvelse på udlændingeområdet samt skabt adgang til i særlige tilfælde at suspendere den automatiske domstolsprøvelse af frihedsberøvede udlændinge inden for tre døgn. Disse bestemmelser ophæves efter lovens § 2, stk. 2, automatisk den 1. december 2019 (udløbsbestemmelse).

Det følger af såvel § 2, stk. 2, i lov nr. 539 af 29. april 2015 om midlertidige opholdssteder til flygtninge som af § 3 i lov nr. 1273 af 20. november 2015 om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen, at der i folketingsåret 2017-2018 fremsættes forslag til revision af de ændringer, der er indeholdt i hver af de pågældende love.

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

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der er behov for at fastholde reglerne om midlertidige opholdssteder til flygtninge samt reglerne for håndtering af flygtninge- og migrantsituationen. Det er endvidere Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der er behov for at fastholde reglerne om at pålægge kommunerne operatøransvar for asylcentre, samt at private aktører kan bemyndiges til at bistå med myndighedsudøvelsen på udlændingeområdet, der er omfattet af udløbsbestemmelsen i § 2, stk. 2, i lov nr. 1273 af 20. november 2015 om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen. Det er også ministeriets opfattelse, at bestemmelsen om suspension af adgangen til domstolsprøvelse af en frihedsberøvelse bør fastholdes. Frihedsberøvelse er dog en så indgribende foranstaltning, at det foreslås, at der fastsættes en fast frist på 4 uger for domstolsprøvelse, og at der indsættes en ny udløbsbestemmelse, hvorefter denne bestemmelse i udlændingeloven ophæves den 1. december 2021.

Lovforslaget har på den baggrund til formål at ophæve revisionsbestemmelsen i § 2, stk. 2, i lov nr. 539 af 29. april 2015 om midlertidige opholdssteder til flygtninge samt revisionsbestemmelsen i § 3 i lov nr. 1273 af 20. november 2015 om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen. Lovforslaget har endvidere til formål i lov nr. 1273 af 20. november 2015 om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen at ophæve udløbsbestemmelsen i § 2, stk. 2, men samtidig foretage en ændring af udlændingelovens § 37 k og indsætte en ny udløbsbestemmelse for så vidt angår denne bestemmelse.

Lovforslaget indeholder herudover en ændring af udlændingelovens § 37 f om muligheden for at fravige planloven i særlige tilfælde i forhold til asylindkvartering og tilbageholdelsesfaciliteter for så vidt angår spørgsmålet om støjbelastning.

1.2. Baggrund

1.2.1. Udlændingelovens regler om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen

Lov nr. 1273 af 20. november 2015 om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen bygger på den politiske aftale af 17. november 2015 mellem den daværende regering, Liberal Alliance, Det Konservative Folkeparti, Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti om en ny, stram og konsekvent udlændingepolitik (del 1).

Det følger af lovens § 3, at udlændinge- og integrationsministeren i folketingsåret 2017-2018 fremsætter forslag til revision af de ændringer af udlændingeloven, som er indeholdt i loven.

Det følger endvidere af lovens § 2, stk. 2, at udlændingelovens § 37 h om muligheden for at pålægge kommunerne operatøransvar for asylcentre, udlændingelovens § 37 i om muligheden for, at private aktører kan bemyndiges til at bistå med myndighedsudøvelse på udlændingeområdet, og udlændingelovens § 37 k om muligheden for i særlige tilfælde at suspendere den automatiske domstolsprøvelse af frihedsberøvede udlændinge inden for 3 døgn ophæves den 1. december 2019. Det fremgår af bemærkningerne til § 2, stk. 2, jf. Folketingstidende 2015-2016, Tillæg B, Betænkning over Forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen), s. 3 f, at revisionsbestemmelsen efter lovens § 3 ikke omfatter udløbsbestemmelsen.

Til brug for Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering af behovet for en revision af reglerne til håndtering af flygtninge- og migrantsituationen har ministeriet anmodet en række myndigheder og organisationer mv. om en udtalelse om deres erfaringer med reglerne i det omfang, at reglerne har været anvendt. Ministeriet har endvidere anmodet de pågældende myndigheder og organisationer om deres erfaringer med bestemmelserne omfattet af udløbsbestemmelsen i lovens § 2, stk. 2, i det omfang, at reglerne har været anvendt.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har anmodet følgende myndigheder og organisationer om en udtalelse: Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Udlændingestyrelsen, Justitsministeriet, herunder Kriminalforsorgen, Rigspolitiet og Rigsadvokaten, Erhvervsministeriet, Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Danske Advokater, Den Danske Dommerforening, KL og Landsforeningen af Forsvarsadvokater.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har modtaget svar fra Østre Landsret, Vestre Landsret, Retten i Hillerød, Retten i Kolding, Retten i Sønderborg, Domstolsstyrelsen, Udlændingestyrelsen, Kriminalforsorgen, Rigspolitiet, Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp og Dansk Røde Kors.

Bemærkninger fra de enkelte myndigheder og organisationer er gengivet under de enkelte punkter i lovforslagets hovedindhold i det omfang, de pågældende myndigheder og organisationer har afgivet svar. Bemærkninger af generel politisk karakter er ikke gengivet.

Det fremgår af de indkomne høringssvar, at en række af reglerne til håndtering af flygtninge- og migrantsituationen ikke har været anvendt, og at bl.a. reglerne om fravigelse af planlovgivningen mv. alene i begrænset omfang har været anvendt. Reglerne om frihedsberøvelse samt opholds- og meldepligt har derimod været anvendt med henblik på at sikre større kontrol med de udlændinge, der ikke har ret til at opholde sig i Danmark.

1.2.2. Planlovens regler om midlertidige opholdssteder til flygtninge

Lov nr. 539 af 29. april 2015 om midlertidige opholdssteder til flygtninge var et led i udmøntningen af forståelsen mellem den daværende regering og KL om at iværksætte konkrete tiltag, som kunne imødegå kommunernes udfordringer med navnlig at finde eller etablere boliger til de mange flygtninge.

Lov nr. 1705 af 21. december 2015 om bl.a. ændring af reglerne om midlertidige opholdssteder til flygtninge for så vidt angår støjbelastning bygger på den politiske aftale af 17. november 2015 mellem den daværende regering, Liberal Alliance, Det Konservative Folkeparti, Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti om en ny, stram og konsekvent udlændingepolitik (del 1).

Det følger af § 2, stk. 2, i lov nr. 539 af 29. april 2015, at erhvervsministeren i folketingsåret 2017-2018 fremsætter forslag til revision af loven.

Til brug for vurderingen af behovet for en ændring af reglerne om midlertidige opholdssteder til flygtninge har Erhvervsstyrelsen i 2017 gennemført en rundspørge hos alle landets kommuner om kommunernes anvendelse af planlovens § 5 u. Resultatet af rundspørgen viser, at kommunerne i en række tilfælde har anvendt de særlige regler i planlovens § 5 u.

2. Lovforslagets hovedindhold

2.1. Udlændingelovens regler om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen

2.1.1. Fravigelse af planlovgivningen mv. i særlige tilfælde

2.1.1.1. Gældende ret

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev udlændingelovens § 37 f om fravigelse af planlovgivningen mv. i særlige tilfælde indsat i udlændingeloven.

Efter udlændingelovens § 37 f, stk. 1, kan udlændinge- og integrationsministeren i særlige tilfælde beslutte, at ejendomme, som skal anvendes til indkvarteringssteder for asylansøgere mv., jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 36, fritages fra bestemmelser om tilvejebringelse af kommune- og lokalplaner, bestemmelser om tilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, samt bestemmelser i lokalplaner og de planer mv., der er opretholdt efter planlovens § 68, stk. 2.

Efter udlændingelovens § 37 f, stk. 2, kan udlændinge- og integrationsministeren tilsvarende i særlige tilfælde beslutte, at ejendomme, som skal anvendes til indkvarteringssteder for asylansøgere mv., jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 36, fritages fra regler eller beslutninger efter planlovens §§ 3 og 5 j eller offentliggjorte forslag til regler efter planlovens §§ 3 og 5 j, jf. planlovens § 22 a, stk. 1, om landsplansdirektiver.

Efter udlændingelovens § 37 f, stk. 3, kan udlændinge- og integrationsministeren endvidere i særlige tilfælde bestemme, at byggeloven ikke finder anvendelse ved brug af eksisterende bygninger og transportable konstruktioner til indkvarteringssteder til asylansøgere mv., jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 36.

Det betyder, at bebyggelse til disse formål kan tages i brug uden forudgående ansøgning om byggetilladelse. Adgangen til at fravige byggeloven, herunder det i medfør af loven udstedte bygningsreglement, vil dog alene kunne anvendes i det omfang, det er nødvendigt.

Efter udlændingelovens § 37 f, stk. 4, skal en bygning mv., som omfattes af en beslutning efter stk. 3, endvidere frembyde tilfredsstillende tryghed i brand- og sikkerhedsmæssig henseende.

Det betyder, at det skal vurderes, om de hensyn, der ligger til grund for byggelovens bestemmelser vedrørende konstruktive forhold og brandforhold, er overholdt for at sikre, at bebyggelse, der undtages efter udlændinge- og integrationsministerens bestemmelse, ikke udgør en sikkerhedsmæssig risiko for beboerne eller andre, der opholder sig i bygningerne.

Adgangen til efter udlændingelovens § 37 f at fravige planloven mv. vil alene kunne anvendes i særlige tilfælde. Ved udtrykket ”særlige tilfælde” forstås en situation, hvor indkvarteringsbehovet afledt af tilstrømningen af flygtning og migranter er så voldsomt, at det ikke kan håndteres inden for de rammer, som Udlændingestyrelsen i øvrigt har for tilvejebringelse af indkvarteringspladser til asylansøgere mv., eller som politiet har for tilvejebringelse af frihedsberøvelsesfaciliteter.

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

Bestemmelsen kan endvidere alene anvendes, således at der som udgangspunkt etableres indkvarteringssteder eller frihedsberøvelsesfaciliteter på steder, hvor det ikke vil medføre en meget betydelig forandring i retsstillingen for omkringliggende ejendomssejere og -brugere. Det ville f.eks. kunne være tilfældet, hvis et asylcenter placeres i umiddelbar nærhed af en virksomhed, der derved bliver underlagt et markant strammere støjkrav, som efter omstændighederne vanskeliggør eller umuliggør virksomhedens drift. Udlændingestyrelsen og politiet skal endvidere ved anvendelse af bestemmelsen i videst muligt omfang tage hensyn til private og offentlige interesser, herunder så vidt muligt indgå i en løbende dialog med de berørte parter og så vidt muligt tilpasse sig omgivelserne.

Bestemmelsen finder også anvendelse i forhold til etablering af indkvarteringspladser på ejendomme, hvor der ikke er eksisterende bebyggelse. Der skal dog som udgangspunkt indhentes en udtalelse fra den relevante kommunalbestyrelse mv. forud for en sådan beslutning. Der skal endvidere som udgangspunkt indhentes en udtalelse fra Erhvervsministeriet, som er ansvarlig for at sikre en sammenhængende landsplanlægning og varetager nationale interesser i kommunernes planlægning.

Bestemmelsen vil også finde anvendelse, i det omfang frihedsberøvelsesfaciliteter tilvejebringes i tilknytning til kriminalforsorgens institutioner.

2.1.1.2. Erfaring med reglernes anvendelse

En beslutning om at fravige planloven i medfør af udlændingelovens § 37 f sker efter indstilling fra Udlændingestyrelsen, der er ansvarlig for at tilvejebringe og drive indkvarteringssteder for asylansøgere mv., der er undergivet Udlændingestyrelsens forsørgelse, eller efter indstilling fra Justitsministeriet på vegne af Rigspolitiet, der er ansvarlig for modtagecentre til registrering af udlændinge i forbindelse med frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 36.

Indstillingen indgives til Udlændinge- og Integrationsministeriet og indeholder oplysninger om bl.a. bygningens stand, forventet ibrugtagningstidspunkt, antal indkvarterede, samt hvilke begrænsninger i plan- og/eller byggeloven der hindrer anvendelsen af bygningen. Udlændinge- og Integrationsministeriet

indhenter herefter udtalelser fra henholdsvis den relevante kommune og Erhvervsministeriet til brug for udlændinge- og integrationsministerens stillingtagen til anmodningen.

Udlændingestyrelsen har i fem tilfælde indstillet til udlændinge- og integrationsministeren at træffe beslutning om fravigelse af planloven og byggeloven, jf. udlændingelovens § 37 f.

Samlet set har Udlændingestyrelsen etableret 2.200 indkvarteringspladser i medfør af udlændingelovens § 37 f.

Der er tale om etablering af følgende fem indkvarteringsfaciliteter: 1) Et opholdscenter i Nyborg den 9. december 2015, hvor centret nu er lukket. 2) Et modtagecenter på Haderslev Sygehus den 18. september 2015, hvor centret nu er lukket. 3) Et opholdscenter i Esbønderup den 3. februar 2016, hvor centret nu er lukket. 4) Et opholdscenter i Kalundborg den 5. april 2016, hvor centret nu er lukket. 5) Udrejsecenter Kærshovedgård den 21. marts 2016, hvor centret stadig er i drift.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at de pågældende centre er etableret under et markant tidspres på grund af det akutte behov for indkvarteringspladser, og fokus har i første omgang været på at sikre tag over hovedet til de indkvarterede, sundhedstilbud og tilbud til børn.

I kraft af ordlyden af udlændingelovens § 37 f er Udlændingestyrelsen bygge- og brandmyndighed på de pågældende centre, hvilket ifølge styrelsen har været centralt for at fremskynde en åbning uden at skulle afvente kommunal sagsbehandling som ved øvrige centeråbninger. Udlændingestyrelsen har oplyst, at det har været afgørende for styrelsen ikke at gå på kompromis med brandsikkerheden eller de bygningsmæssige krav i bygningsreglementet, trods den hastighed hvorved centrene åbnede. I den sammenhæng har Udlændingestyrelsen oplyst, at styrelsen har haft stor nytte af faglig sparring med det lokale beredskab.

Det er Udlændingestyrelsens vurdering, at udlændingelovens § 37 f har været et særdeles nyttigt instrument i tilfælde, hvor der ikke på anden vis har været mulighed for med meget kort frist at tilvejebringe et plangrundlag og nødvendige byggetilladelser til anvendelse af en egnet adresse til asylindkvartering, samt i tilfælde hvor der ikke har været en tilstrækkelig politisk vilje i visse kommuner til selv (med den fornødne hast) at tilvejebringe det nødvendige grundlag.

Udlændingestyrelsen har herudover oplyst, at samarbejdet mellem styrelsen og de kommuner, hvor centrene var/er placeret, generelt set har været baseret på dialog og en konstruktiv tilgang til opgaven/projektet. Det er endvidere Udlændingestyrelsens erfaring, at samarbejdet mellem indkvarteringsoperatørerne og værtskommunerne har været positivt. Det er generelt Udlændingestyrelsens indtryk, at kommunerne i flere tilfælde ønskede at bidrage til at afhjælpe den akutte indkvarteringsudfordring, som Udlændingestyrelsen stod over for.

Det er Udlændingestyrelsens samlede vurdering, at samarbejdet mellem styrelsen, indkvarteringsoperatørerne og værtskommunerne ikke har været udfordret af, at der var tale om centre etableret på baggrund af anvendelse af bestemmelsen i udlændingelovens § 37 f.

Udlændingestyrelsen bemærker, at erfaringerne har vist, at indrejsetallet og det afledte indkvarteringsbehov hurtigt kan ændre sig væsentligt, og det har vist sig vanskeligt at forudsige udviklingen selv på kort sigt trods Udlændingestyrelsens løbende overvågning og vurdering af indrejsemønstre i omverdenen og i Danmark.

Indkvarteringssystemet er gearret til at håndtere visse udsving på kort tid. Det skyldes bl.a., at Udlændingestyrelsen har et tæt samarbejde med indkvarteringsoperatørerne, som driver asylcentre på vegne af Udlændingestyrelsen. Herudover har Udlændingestyrelsen et samarbejde med Beredskabsstyrelsen om et

stående beredskab på tre af Beredskabsstyrelsens adresser, som har været taget i brug i dele af 2015 og 2016.

Samlet set vurderer Udlændingestyrelsen, at udlændingelovens § 37 f bør opretholdes med reglens snævre anvendelsesområde, således at bestemmelsen alene tages i anvendelse, når indkvarteringssystemet er under ekstraordinært pres.

Udlændingelovens § 37 f har endvidere været anvendt i to tilfælde til oprettelse af modtagecentre til registrering af udlændinge i forbindelse med frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 36. Det drejer sig om Søgårdlejren i Aabenraa og Ottliavej i Valby.

De to modtagecentre til registrering af udlændinge i forbindelse med frihedsberøvelse er imidlertid aldrig taget i brug, idet tilstrømningen af asylansøgere begyndte at falde i starten af 2016.

Rigspolitiet har oplyst, at det er Rigspolitiets opfattelse, at der med reglerne i udlændingelovens kapitel 6 a er skabt en retlig ramme, der vil kunne anvendes i den politimæssige beredskabsindsats, såfremt Danmark på ny måtte stå over for en situation med massiv tilstrømning af flygtninge og migranter, og at det er hensigtsmæssigt, at en sådan retlig ramme ikke først tilvejebringes, når man står i situationen.

Dansk Røde Kors har oplyst, at det er erfaringen, at etableringen af asylcentre kan ske hurtigere ved anvendelsen af muligheden i udlændingelovens § 37 f, og at en sådan hurtig etablering kan være nødvendig i en tid med ekstra stort indrejsetal.

Også i tider med et ekstra stort indrejsetal har Røde Kors samarbejdet med Udlændingestyrelsen om udpegningen af egnede ejendomme, som kan danne rammen om nye asylcentre. Røde Kors gennemgår sammen med Udlændingestyrelsen endvidere indretningsmuligheder, således at behovet for sengepladser afvejes i forhold til den beboergruppe, der skal være på centeret. Samtidig udpeger Røde Kors egnede lokaler til de ydelser, som Røde Kors derudover som indkvarteringsoperatør er forpligtet til at levere på asylcentre, herunder sundhedsydelser, børnehaver, aktivering og undervisning for børn og voksne mv.

Røde Kors har dog erfaret, at der fra myndighedernes side kan være et meget stort fokus på behovet for sengepladser, og at etableringen af egnede lokaler til de øvrige ydelser, som beboerne har krav på, har taget væsentligt længere tid. Røde Kors har forståelse for, at ressourcerne i perioder med et ekstra stort indrejsetal må prioriteres, men det er afgørende for, at asylansøgerne får en tryk, meningsfyld og værdig hverdag, at de øvrige ydelser kan leveres i egnede lokaler.

Det er Røde Kors' erfaring, at der ved etablering af asylcentre med anvendelse af udlændingelovens § 37 f bliver indgået lejekontrakter med kort varighed. Sådanne lejekontrakter er efter Røde Kors' opfattelse ikke hensigtsmæssige, da det i visse tilfælde har medført, at myndighederne har nedprioriteret at få centret indrettet færdigt på grund af, at centret skulle lukke igen efter kort tid.

Røde Kors har erfaret, at anvendelsen af hjemlen i udlændingelovens § 37 f kan medføre, at samarbejdet med værtskommunen bliver trægt, såfremt kommunalbestyrelsen ikke har haft et ønske om at få et asylcenter placeret i kommunen. Røde Kors kan derfor kun anbefale at fastholde den praksis, at kommunalbestyrelsens godkendelse indhentes inden en eventuel fremtidig anvendelse af muligheden i udlændingelovens § 37 f.

2.1.1.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at reglerne om fravigelse af planlovgivningen mv. i særlige tilfælde bør opretholdes.

Der kom historisk mange flygtninge og migranter til Europa og Danmark i efteråret 2015. Det betød bl.a. et stort pres på den eksisterende kapacitet til indkvartering af asylansøgere.

Med udlændingelovens § 37 f blev bl.a. Udlændingestyrelsen i stand til i samarbejde med relevante parter på meget kort tid og på smidig vis at etablere indkvarteringspladser til asylansøgere i Danmark i takt med og i det omfang, der opstod behov herfor. Såvel Udlændingestyrelsen som Dansk Røde Kors har givet udtryk for, at muligheden for hurtig etablering af indkvarteringspladser er nødvendig i en tid med meget store indrejsetal.

Anvendelsen af udlændingelovens § 37 f er udelukkende sket, når det er vurderet, at der har været et konkret behov herfor, idet Udlændingestyrelsen har været opmærksom på bestemmelsens snævre anvendelsesområde og alene har benyttet sig af bestemmelsen i særlige tilfælde. Bestemmelsen har således været administreret i overensstemmelse med, hvad den var tiltænkt, da man indførte bestemmelsen i udlændingeloven i efteråret 2015.

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

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

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

Det foreslås på den baggrund, at udlændingelovens § 37 f opretholdes og bliver gjort permanent. Der henvises endvidere til pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.1.2. Brug af offentlig ejendom uden ejerens samtykke

2.1.2.1. Gældende ret

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev udlændingelovens § 37 g om brug af offentlig ejendom uden ejerens samtykke indsat i udlændingeloven.

Efter udlændingelovens § 37 g kan udlændinge- og integrationsministeren i særlige tilfælde bestemme, at politiet og Udlændingestyrelsen mod vederlag kan gøre brug af ejendomme, som er ejet af forvaltningsmyndigheder, hvis det er nødvendigt for varetagelsen af opgaver efter udlændingeloven.

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

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

Bestemmelsen indebærer, at udlændinge- og integrationsministeren konkret kan bestemme, at myndig-

hederne kan gøre brug af en specifik ejendom, hvis det er nødvendigt for opgavevaretagelsen efter udlændingeloven, ligesom udlændinge- og integrationsministeren mere generelt kan overlade det til Udlændingestyrelsen eller politiet at beslutte at gøre brug af offentlig ejendom, hvis der foreligger et særligt tilfælde, der kan begrunde bestemmelsens anvendelse.

Bestemmelsen kan alene finde anvendelse i særlige tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen eller politiet har et akut behov for etablering af indkvarteringssteder og tilbageholdelsesfaciliteter, som ikke kan imødekommes ved etablering af indkvarteringssteder mv. på frivillig basis. Tilvejebringelsen af indkvarteringssteder og faciliteter til frihedsberøvede skal således i videst muligt omfang ske på frivillig basis, og bestemmelsen vil således alene kunne anvendes, hvis de sædvanlige muligheder for at tilvejebringe indkvarteringssteder ikke er tilstrækkelige, og hensigtsmæssige løsninger således ikke kan opnås på anden måde.

Udlændingestyrelsens eller politiets brug af ejendom efter udlændingelovens § 37 g skal ophøre på det tidspunkt, hvor det skønnes at være muligt at varetage myndighedernes opgaver efter udlændingeloven inden for de almindelige rammer.

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

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

Udlændingestyrelsens eller politiets overtagelse af brugsretten kan efter omstændighederne udgøre et ekspropriativt indgreb, jf. grundlovens § 73.

Efter udlændingelovens § 46 a, stk. 1, kan Udlændingestyrelsens afgørelse efter udlændingelovens § 37 g om at gøre brug af ejendom påklages til udlændinge- og integrationsministeren.

Efter udlændingelovens § 48, stk. 1, 5. pkt., kan politiets afgørelse efter udlændingelovens § 37 g om at gøre brug af ejendom påklages til udlændinge- og integrationsministeren.

2.1.2.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Udlændingelovens § 37 g har ikke været anvendt.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at styrelsen er opmærksom på det snævre anvendelsesområde for bestemmelsen i udlændingelovens § 37 g, og styrelsen har taget dette med i betragtning ved vurderingen af, om der har været behov for en indstilling til udlændinge- og integrationsministeren om anvendelse af bestemmelsen. Presset på indkvarteringssystemet i Danmark er således blevet håndteret uden at anvende udlændingelovens § 37 g.

Udlændingestyrelsen bemærker i tilknytning hertil, at indkvarteringspresset i Sverige og Tyskland i

efteråret 2015 var af en sådan beskaffenhed, at der var behov for at træffe beslutning om at gøre brug af offentlige bygninger, f.eks. gymnastiksale – det vil sige en situation som den, der hjemles med udlændingelovens § 37 g. Det kan efter Udlændingestyrelsens opfattelse ikke udelukkes, at lignende situationer vil kunne opstå i Danmark, således at der vil kunne være behov for også at bringe udlændingelovens § 37 g i anvendelse ved et fornyet ekstraordinært pres på indkvarteringssystemet.

Samlet set vurderer Udlændingestyrelsen, at udlændingelovens § 37 g bør opretholdes med reglens snævre anvendelsesområde, således at bestemmelsen alene tages i anvendelse, når indkvarteringssystemet er under et ekstraordinært pres.

Rigspolitiet har oplyst, at det er Rigspolitiets opfattelse, at der med reglerne i udlændingelovens kapitel 6 a er skabt en retlig ramme, der vil kunne anvendes i den politimæssige beredskabsindsats, såfremt Danmark på ny måtte stå over for en situation med massiv tilstrømning af flygtninge og migranter, og at det er hensigtsmæssigt, at en sådan retlig ramme ikke først tilvejebringes, når man står i situationen.

2.1.2.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at reglerne om brug af offentlig ejendom uden ejerens samtykke bør opretholdes uændret.

Med udlændingelovens § 37 g fik politiet og Udlændingestyrelsen mulighed for i særlige tilfælde at gøre brug af offentlig ejendom uden ejerens samtykke, hvis det var nødvendigt. Bestemmelsen har ikke været anvendt, da presset på indkvarteringssystemet og frihedsberøvelsesfaciliteter har kunnet håndteres inden for rammerne af udlændingelovens § 37 f.

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

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det fortsat er nødvendigt, at politiet og Udlændingestyrelsen har mulighed for i særlige tilfælde at gøre brug af offentlig ejendom uden ejerens samtykke, hvis der igen skulle opstå en akut krisesituation, som myndighederne skal være beredte på at håndtere.

Det foreslås på den baggrund, at udlændingelovens § 37 g opretholdes i sin nuværende formulering og bliver gjort permanent.

2.1.3. Indkvarteringsoperatørpålæg til kommuner

2.1.3.1. Gældende ret

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev udlændingelovens § 37 h om indkvarteringsoperatørpålæg til kommuner indsat i udlændingeloven.

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

Ved udtrykket ”særlige tilfælde” forstås en situation, hvor tilstrømningen er så voldsom, at Udlændinge-

styrelsen ikke kan indgå tilstrækkeligt mange frivillige aftaler om at etablere og drive det nødvendige antal indkvarteringssteder.

I overensstemmelse med forvaltningslovens § 19 skal der som udgangspunkt forud for en beslutning om at pålægge en kommune operatøransvar indhentes en udtalelse fra vedkommende kommunalbestyrelse.

Et pålæg efter bestemmelsen til en kommune om at varetage driften af et indkvarteringssted for asylansøgere mv. indebærer som udgangspunkt, at kommunen er ansvarlig for den daglige drift af indkvarteringsstedet på samme måde, som hvis der var indgået en frivillig aftale.

Udlændingestyrelsen skal i hvert enkelt tilfælde, hvor en kommune efter bestemmelsen pålægges operatøransvaret, tage stilling til, hvilke nærmere driftsopgaver den pågældende kommune skal have ansvaret for. Udgangspunktet for fastsættelsen af de enkelte betingelser for varetagelsen af operatøransvaret i medfør af bestemmelsen er dog de standardiserede og detaljerede kontrakter, som Udlændingestyrelsen indgår i forbindelse med en frivillig aftale.

Udgifterne i forbindelse med driften af asylcentre vil blive afholdt af staten.

Efter udlændingelovens § 46 a, stk. 1, kan Udlændingestyrelsens afgørelse efter udlændingelovens § 37 h om at pålægge en kommune operatøransvaret påklages til udlændinge- og integrationsministeren.

Det fremgår af § 2, stk. 2, i lov nr. 1273 af 20. november 2015 om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen, at udlændingelovens § 37 h ophæves den 1. december 2019.

2.1.3.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Udlændingestyrelsen har oplyst, at udlændingelovens § 37 h ikke har været anvendt.

Udlændingestyrelsen har endvidere oplyst, at styrelsen er opmærksom på det snævre anvendelsesområde for bestemmelsen i udlændingelovens § 37 h, og styrelsen har taget dette med i betragtning ved vurderingen af, om der har været behov for en anvendelse af bestemmelsen. Presset på indkvarteringssystemet i Danmark er således blevet håndteret uden at anvende udlændingelovens § 37 h.

Udlændingestyrelsen bemærker i tilknytning hertil, at indkvarteringspresset i Sverige og Tyskland i efteråret 2015 var af en sådan beskaffenhed, at der var behov for at træffe beslutning om at gøre brug af offentlige bygninger, f.eks. gymnastiksale. Det kan efter Udlændingestyrelsens opfattelse ikke udelukkes, at lignende situationer vil kunne opstå i Danmark, således at der vil kunne være behov for også at bringe udlændingelovens § 37 h om indkvarteringsoperatørpålæg til kommuner i anvendelse ved et fornyet ekstraordinært pres på indkvarteringssystemet.

Samlet set vurderer Udlændingestyrelsen, at udlændingelovens § 37 h bør opretholdes med reglens snævre anvendelsesområde, således at bestemmelsen alene tages i anvendelse, når indkvarteringssystemet er under et ekstraordinært pres.

Rigspolitiet har oplyst, at det er Rigspolitiets opfattelse, at der med reglerne i udlændingelovens kapitel 6 a er skabt en retlig ramme, der vil kunne anvendes i den politimæssige beredskabsindsats, såfremt Danmark på ny måtte stå over for en situation med massiv tilstrømning af flygtninge- og migranter, og at det er hensigtsmæssigt, at en sådan retlig ramme ikke først tilvejebringes, når man står i situationen.

2.1.3.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at reglerne i udlændingelovens § 37 h om

indkvarteringsoperatørpålæg til kommunerne bør opretholdes uændret, og at udløbsbestemmelsen i § 2, stk. 2, i lov nr. 1273 af 20. november 2015 skal ophæves.

Med udlændingelovens § 37 h fik Udlændingestyrelsen mulighed for i særlige tilfælde at meddele en kommune et indkvarteringsoperatørpålæg. Bestemmelsen har ikke været anvendt, da presset på indkvarteringssystemet og etableringen af nye indkvarteringssteder har kunnet håndteres via et positivt og konstruktivt samarbejde mellem Udlændingestyrelsen og indkvarteringsoperatørerne.

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

Selv om udlændingelovens § 37 h om indkvarteringsoperatørpålæg til kommunerne ikke er omfattet af revisionsbestemmelsen i § 3 i lov nr. 1273 af 20. november 2015, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at bestemmelsen – set i lyset af det høje flygtninge- og migrationspres på EU's ydre grænser – bør opretholdes uændret. Det er således Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at det fortsat er nødvendigt, at Udlændingestyrelsen har mulighed for i særlige tilfælde at meddele en kommune et indkvarteringsoperatørpålæg, hvis der igen skulle opstå en akut krisesituation, som myndighederne skal være beredte på at håndtere.

Det foreslås på den baggrund, at udlændingelovens § 37 h ikke ophæves den 1. december 2019, men i stedet opretholdes i sin nuværende formulering og bliver gjort permanent.

2.1.4. Bistand fra private aktører

2.1.4.1. Gældende ret

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev udlændingelovens § 37 i om bistand fra private aktører indsat i udlændingeloven.

Efter udlændingelovens § 37 i kan private i særlige tilfælde efter politiets eller Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse bistå med at varetage myndighedsopgaver i henhold til udlændingeloven.

Ved udtrykket ”særlige tilfælde” forstås en akut situation, hvor tilstrømningen af flygtninge og migranter bliver så voldsom, at det ikke er muligt for politiet eller udlændingemyndighederne inden for kort tid at fremskaffe de nødvendige personalemæssige ressourcer til en effektiv opgavevaretagelse på anden vis.

Private aktørers varetagelse af myndighedsopgaver efter bestemmelsen skal ske under politiets henholdsvis Udlændingestyrelsens ledelse og ansvar. Det er således efter bestemmelsen politiet henholdsvis Udlændingestyrelsen, der nærmere bestemmer, hvilke konkrete opgaver private aktører skal varetage, og hvordan opgavevaretagelsen nærmere skal foretages.

Politiet henholdsvis Udlændingestyrelsen skal endvidere efter bestemmelsen føre et tæt tilsyn med de private aktører i forbindelse med den konkrete opgavevaretagelse. De private aktører skal desuden overholde de samme regler for opgavevaretagelsen, som hvis opgaverne blev varetaget af personer ansat i politiet henholdsvis Udlændingestyrelsen.

Efter bestemmelsen kan private aktører bl.a. bistå politiet eller Udlændingestyrelsen med at varetage opgaver som bevogtning, transport og registrering mv. af asylansøgere og udlændinge med ulovligt ophold, ligesom private aktører kan bistå Udlændingestyrelsen med f.eks. afgørelser om indkvartering og forsørgelse.

Politiet vil efter bestemmelsen også kunne bestemme, at private aktører kan bistå kriminalforsorgen i forhold til frihedsberøvelse af udlændinge efter udlændingeloven, i det omfang sådanne udlændinge placeres i kriminalforsorgens institutioner.

Bistand fra private aktører f.eks. i forbindelse med bevogtning og transport af frihedsberøvede udlændinge, som vil kunne indeholde magtanvendelse, herunder fysisk fastholdelse og brug af håndjern, vil efter bestemmelsen kun kunne ske, hvis det er særligt påkrævet.

Private aktører kan endvidere efter bestemmelsen ikke bemyndiges til at anvende magtmidler omfattet af våbenloven, herunder stav, peberspray og skydevåben.

Det fremgår af § 2, stk. 2, i lov nr. 1273 af 20. november 2015 om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen, at udlændingelovens § 37 i ophæves den 1. december 2019.

2.1.4.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Udlændingestyrelsen har oplyst, at udlændingelovens § 37 i ikke har været anvendt.

Udlændingestyrelsen har endvidere oplyst, at styrelsen er opmærksom på det snævre anvendelsesområde for bestemmelsen i udlændingelovens § 37 i, og styrelsen har taget dette med i betragtning ved vurderingen af, om der har været behov for en anvendelse af bestemmelsen. Presset på indkvarteringssystemet i Danmark er således blevet håndteret uden at anvende udlændingelovens § 37 i.

Udlændingestyrelsen bemærker i tilknytning hertil, at indkvarteringspresset i Sverige og Tyskland i efteråret 2015 var af en sådan beskaffenhed, at der var behov for at træffe beslutning om at gøre brug af offentlige bygninger, f.eks. gymnastiksale. Det kan efter Udlændingestyrelsens opfattelse ikke udelukkes, at lignende situationer vil kunne opstå i Danmark, således at der vil kunne være behov for også at bringe udlændingelovens § 37 i om bistand fra private aktører i anvendelse ved et fornyet ekstraordinært pres på indkvarteringssystemet.

Samlet set vurderer Udlændingestyrelsen, at udlændingelovens § 37 i bør opretholdes med reglens snævre anvendelsesområde, således at bestemmelsen alene tages i anvendelse, når indkvarteringssystemet er under et ekstraordinært pres.

Rigspolitiet har oplyst, at udlændingelovens § 37 i ikke har været anvendt, idet der ikke siden ikrafttrædelsen af lovændringen har foreligget en situation, som har kunnet begrunde en sådan anvendelse.

Rigspolitiet har endvidere oplyst, at det er Rigspolitiets opfattelse, at der med reglerne i udlændingelovens kapitel 6 a er skabt en retlig ramme, der vil kunne anvendes i den politimæssige beredskabsindsats, såfremt Danmark på ny måtte stå over for en situation med massiv tilstrømning af flygtninge- og migranter, og at det er hensigtsmæssigt, at en sådan retlig ramme ikke først tilvejebringes, når man står i situationen.

2.1.4.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at reglerne i udlændingelovens § 37 i om bistand fra private aktører bør opretholdes uændret, og at udløbsbestemmelsen i § 2, stk. 2, i lov nr. 1273 af 20. november 2015 skal ophæves.

Med udlændingelovens § 37 i blev der skabt mulighed for, at private i særlige tilfælde kan bistå politiet og Udlændingestyrelsen. Bestemmelsen har ikke været anvendt, da politiet og Udlændingestyrelsen har

kunnet håndtere den øgede tilstrømning af flygtninge og migranter inden for myndighedernes egne personalemæssige ressourcer.

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

Selv om udlændingelovens § 37 i om bistand fra private aktører ikke er omfattet af revisionsbestemmelsen i § 3 i lov nr. 1273 af 20. november 2015, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at bestemmelsen – set i lyset af det høje flygtninge- og migrationspres på EU's ydre grænser – bør opretholdes uændret. Det er således Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at det fortsat er nødvendigt, at private i særlige tilfælde kan bistå politiet og Udlændingestyrelsen, hvis der igen skulle opstå en akut krisesituation, som myndighederne skal være beredte på at håndtere.

Det foreslås på den baggrund, at udlændingelovens § 37 i ikke ophæves den 1. december 2019, men i stedet opretholdes i sin nuværende formulering og bliver gjort permanent.

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

2.1.5.1. Gældende ret

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev udlændingelovens § 37 j om forbud til operatører af bus-, tog- og færgedrift indsat i udlændingeloven.

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

Ved udtrykket ”ganske særlige tilfælde” forstås den akutte situation, hvor tilstrømningen af udlændinge bliver så voldsom, at politiet eller udlændingemyndighederne ikke kan håndtere situationen, og forbud efter bestemmelsen må anses nødvendigt for at afværge betydelig forstyrrelse af den offentlige orden og fare for den offentlige sikkerhed.

Politiets forbud skal efter bestemmelsen rettes mod den enkelte operatør af en bus-, tog- eller færgerute mellem Danmark og andre lande.

Politiet kan efter bestemmelsen meddele forbud til operatører i enkeltstående tilfælde, f.eks. i forhold til en konkret færge, ligesom politiet kan udstede forbud til flere operatører, hvis det midlertidigt er nødvendigt for at håndtere situationen.

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

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

Et forbud rettet mod en operatør af en bus-, tog- eller færgerute mellem Danmark og andre lande vil kunne udgøre ekspropriation, jf. grundlovens § 73.

Efter udlændingelovens § 60, stk. 3, kan overtrædelse af forbud efter udlændingelovens § 37 j straffes med bøde.

Efter udlændingelovens § 61 kan der pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

2.1.5.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Rigspolitiet har oplyst, at udlændingelovens § 37 j ikke har været anvendt, idet der ikke siden ikrafttrædelsen af lovændringen har foreligget en situation, som har kunnet begrunde en sådan anvendelse.

Rigspolitiet har endvidere oplyst, at det er Rigspolitiets opfattelse, at der med reglerne i udlændingelovens kapitel 6 a er skabt en retlig ramme, der vil kunne anvendes i den politimæssige beredskabsindsats, såfremt Danmark på ny måtte stå over for en situation med massiv tilstrømning af flygtninge og migranter, og at det er hensigtsmæssigt, at en sådan retlig ramme ikke først tilvejebringes, når man står i situationen.

2.1.5.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at reglerne om forbud til operatører af bus-, tog- og færgedrift bør opretholdes uændret.

Med udlændingelovens § 37 j blev der skabt mulighed for, at politiet i ganske særlige tilfælde kan meddele forbud mod bus-, tog- og færgedrift over danske landegrænser. Bestemmelsen har ikke været taget i brug, da der ikke har foreligget en situation, som har kunnet begrunde dette.

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

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

Det foreslås på den baggrund, at udlændingelovens § 37 j opretholdes i sin nuværende formulering og bliver gjort permanent.

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

2.1.6.1. Gældende ret

2.1.6.1.1. Frihedsberøvelse med henblik på at sikre udsendelse

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., om frihedsberøvelse med henblik på udsendelse mv. ændret.

Efter bestemmelsen i § 36, stk. 1, 1. pkt., skal politiet så vidt muligt frihedsberøve afviste asylansøgere og andre udlændinge med ulovligt ophold med henblik på at sikre deres tilstedeværelse i forbindelse med afvisning, udvisning eller udsendelse.

Ændringen af bestemmelsen har til formål, at politiet i højere grad end tidligere skal frihedsberøve afviste asylansøgere mv., der skal afvises, udvises eller udsendes af landet.

Før ændringen fulgte det af § 36, stk. 1, 1. pkt., at politiet kunne frihedsberøve en udlænding, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke var tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning, udvisning eller udsendelse.

Ændringen indebærer, at der som udgangspunkt skal ske frihedsberøvelse, medmindre frihedsberøvelsen vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. I forhold til internationale forpligtelser vil det navnlig være Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5.

Der skal således ske frihedsberøvelse af udlændinge med henblik på at gennemføre udsendelsen, hvis der er reel udsigt til udsendelse, og mindre indgribende foranstaltninger, f.eks. meldepligt efter udlændingelovens § 34, ikke er tilstrækkelige til at sikre den pågældendes tilstedeværelse.

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

Der vil for det andet være reel udsigt til udsendelse, hvis der er tale om udsendelse til lande, hvortil der gennemføres tvangsmæssige udsendelser, men hvor udsendelserne ikke foregår regelmæssigt og typisk kræver en større myndighedsindsats.

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

Det er et ubetinget krav for frihedsberøvelse, at udsendelsen skrider fremad og gennemføres med omhu, jf. § 37, stk. 8. Heri ligger, at myndighederne, herunder navnlig politiet, løbende tager konkrete skridt med henblik på at sikre udsendelse af den pågældende.

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

Det er endvidere som nævnt et ubetinget krav for frihedsberøvelse, at mindre indgribende foranstaltninger, f.eks. meldepligt efter udlændingelovens § 34, ikke vurderes til at være tilstrækkelige til at sikre den pågældendes tilstedeværelse. Det beror på en konkret vurdering, om der er grundlag for frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 1. pkt., eller om mindre indgribende foranstaltninger kan anses for tilstrækkelige for at sikre udlændingens tilstedeværelse.

Det forhold, at udlændingens identitet og nationalitet er fastlagt, er ikke til hinder for frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 1. pkt., hvis der i øvrigt er omstændigheder, der peger på, at der er en risiko for, at udlændingen vil forsvinde. Der vil i øvrigt kunne inddrages kapacitets- og prioriteringsmæssige forhold i politiets overvejelser i forbindelse med beslutning om at foretage og opretholde frihedsberøvelse i henhold til § 36, stk. 1, 1. pkt.

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

Bestemmelsen omfatter bl.a. udlændinge, der er udvist på grund af kriminalitet, udlændinge, der har ulovligt ophold og er blevet udvist administrativt, og afviste asylansøgere.

Hvis der er tale om mere sårbare grupper, skal der udvises tilbageholdenhed med frihedsberøvelse. Frihedsberøvelse af familier med mindreårige børn og uledsagede mindreårige må kun gennemføres som en sidste udvej og i det kortest mulige tidsrum. Det bemærkes, at hvis udlændingen har fast bopæl her i landet, kan der ikke ske frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 1. pkt., jf. udlændingelovens § 36, stk. 1, 4. pkt.

2.1.6.1.2. Frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev udlændingelovens § 36, stk. 5 og 6, om frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning ændret.

Ændringen indebærer, at bestemmelserne, hvorefter der kan ske frihedsberøvelse med henblik på at sikre udlændingens medvirken til en udsendelse, så vidt muligt skal anvendes af politiet, i modsætning til tidligere, hvor politiet kunne foretage frihedsberøvelse efter bestemmelserne.

Efter udlændingelovens § 36, stk. 5, skal politiet, såfremt politiet drager omsorg for en udlændings udrejse, og udlændingen ikke medvirker hertil, så vidt muligt frihedsberøve udlændingen med henblik på at sikre, at udlændingen meddeler de nødvendige oplysninger til udrejsen og medvirker til tilvejebringelse af den nødvendige rejselegitimation og visum og til udrejsen i øvrigt.

Bestemmelsen sigter mod de situationer, hvor en udlænding ikke medvirker til at fremkomme med relevante oplysninger, der skal anvendes i forbindelse med pågældendes udrejse.

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

Frihedsberøvelsen kan opretholdes, så længe den må antages at kunne få udlændingen til at medvirke til udrejsen.

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

Efter udlændingelovens § 36, stk. 6, skal en udlænding, der af Udlændingestyrelsen i medfør af § 53 b, stk. 1, eller af Flygtningenævnet er meddelt afslag på en ansøgning om opholdstilladelse i medfør af § 7, og hvor politiet drager omsorg for udlændingens udrejse, og udlændingen ikke medvirker hertil, så vidt muligt frihedsberøves, såfremt mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige.

De mindre indgribende foranstaltninger er i dette tilfælde foranstaltningerne efter udlændingelovens § 34 (om meldepligt), § 42 a, stk. 7, 3. pkt. (om overflytning til et udrejsecenter), stk. 8, 2. pkt. (om opholdspligt), og stk. 12 (om kostpengeordningen).

Formålet med § 36, stk. 6, er at sikre den afviste asylansøgers medvirken til udsendelse.

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

Frihedsberøvelse efter § 36, stk. 6, skal tilsvarende altid ophøre, når udlændingen medvirker til udrejsen

eller udsendelse af landet på en sådan måde, at denne kan gennemføres, eller når det i øvrigt ikke længere beror på udlændingens forhold, at udrejsen eller udsendelsen ikke kan gennemføres.

Frihedsberøvelse efter § 36, stk. 5 og 6, kan ikke anvendes over for udlændinge, som ikke kan udsendes tvangsmæssigt grundet generelle udsendelseshindringer, og hvor politiet ikke kan anvise en frivillig hjemrejs rute.

2.1.6.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Domstolsstyrelsen har oplyst, at styrelsen løbende udarbejder statistik om sager efter udlændingelovens § 36, jf. § 37. I 2014 var der således 1.791 udlændinge, som var frihedsberøvet efter udlændingelovens § 36, jf. § 37. I 2015 og 2016 var der frihedsberøvet henholdsvis 1.769 og 2.501 udlændinge i medfør af udlændingelovens § 36, jf. § 37. Fra første til tredje kvartal af 2017 har der været frihedsberøvet 1.707 udlændinge. Fra 2015 til 2016 har der således været en stigning i antallet af sager om frihedsberøvelse af udlændinge efter udlændingelovens § 36, jf. § 37. Tallene fra første til tredje kvartal af 2017 indikerer desuden, at stigningen også gør sig gældende i 2017, men at den formentlig ikke vil være lige så markant som i 2016. Det er ikke muligt for Domstolsstyrelsen at oplyse, efter hvilket stykke i udlændingelovens § 36 frihedsberøvelsen er sket.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har endvidere modtaget oplysninger om anvendelse af reglerne om frihedsberøvelse fra Retten i Hillerød og fra Retten i Kolding, som grundet deres geografiske placering har erfaring med behandling af sager om frihedsberøvelse.

Retten i Hillerød har oplyst, at retten i forhold til frihedsberøvelse alene har erfaring med udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt. Retten i Hillerød har samtidig oplyst, at retten ikke er i besiddelse af statistisk materiale, der kan belyse, hvorvidt lovændringen har medført et forøget antal fremstillinger. Retten i Hillerød bemærker i den forbindelse, at retten alene behandler frihedsberøvelser, hvor udlændingen er anbragt eller skal anbringes på Udlændingecenter Ellebæk.

Retten i Kolding har oplyst, at retten i 2015 behandlede 10 sager vedrørende frihedsberøvelse af udlændinge, i 2016 behandlede retten 7 sager herom, og fra 1. januar 2017 til 1. august 2017 har retten behandlet 14 sager herom. Det er ikke oplyst efter hvilken bestemmelse, der er sket frihedsberøvelse.

Rigspolitiet har oplyst, at politiet efter en konkret vurdering i den enkelte sag anvender de indførte regler om frihedsberøvelse. Det er Rigspolitiets opfattelse, at de regler, der blev indført ved lov nr. 1273 af 20. november 2015, dækker politiets behov for at kunne anvende motivationsfremmende tiltag mv. i udsendelsessager.

Rigspolitiet har endvidere oplyst, at afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold i Danmark, der er i aktuel udsendelsesposition, indkaldes af politiet til en udrejsekontrol. Såfremt udlændingene ikke ønsker at udrejse/samarbejde med politiet om udrejsen, iværksætter politiet straks, efter en konkret vurdering af forholdene i den enkelte sag, relevante opfølgende sagsbehandlingsskridt i form af bl.a. frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning.

Rigspolitiet har desuden oplyst, at politiet fortsat – jf. Danmarks internationale forpligtelser og generelle proportionalitetsprincipper – udviser tilbageholdenhed med frihedsberøvelse af særligt sårbare grupper, herunder af familier med små børn og uledsagede mindreårige.

Rigspolitiet har oplyst, at det ikke er muligt at trække en præcis opgørelse over antallet af frihedsberøvelser i forhold til de enkelte bestemmelser fra politiets sagsstyringssystem (POLSAS). Det er dog oplyst, at bestemmelsen om frihedsberøvelse med henblik på udsendelse mv. har været anvendt i større omfang, mens bestemmelserne om frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning har været anvendt

i mindre omfang. Det skal bemærkes, at Rigspolitiets oplysninger alene omfatter de udlændinge, som Udlændingecenter Nordsjælland (UCN) har frihedsberøvet i medfør af udlændingeloven med henblik på sagsbehandling eller udsendelse hos UCN. Rigspolitiets oplysninger omfatter således udsendelse af tredjelandsstatsborgere og udsendelser af EU-borgere foretaget af UCN. Øvrige udsendelser af EU-borgere er ikke omfattet.

Rigspolitiet har endeligt oplyst, at politiet med reglerne har fået en tilstrækkelig ramme for efter en konkret vurdering at kunne foretage frihedsberøvelse, ligesom reglerne generelt understøtter politiets arbejde, herunder på udsendelsesområdet.

Dansk Flygtningehjælp har oplyst, at den øgede adgang til frihedsberøvelse af afviste asylansøgere med henblik på at sikre udsendelse ifølge Dansk Flygtningehjælps erfaringer ikke har medført nogen markant stigning i antallet af frihedsberøvede asylansøgere på dette grundlag. Dansk Flygtningehjælp bemærker dog i den forbindelse, at deres interne opgørelser ikke nødvendigvis er retvisende for det samlede billede. Derudover er det Dansk Flygtningehjælps indtryk, at frihedsberøvelse på dette grundlag allerede forud for loven blev anvendt i det omfang, det var meningsfuldt, og at lovændringen derfor ikke burde forventes at medføre en stor stigning i antallet af frihedsberøvelser på dette grundlag.

For så vidt angår frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning har Dansk Flygtningehjælp oplyst, at det fremgår af bemærkningerne til loven, at frihedsberøvelsen kun skal opretholdes så længe, den må antages at kunne formå udlændingen til at medvirke. Det er således Dansk Flygtningehjælps vurdering, at bestemmelsen er af overvejende symbolsk betydning og derfor med fordel kan ophæves.

2.1.6.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at de skærpede regler om frihedsberøvelse bør opretholdes uændret.

Afviste asylansøgere, der afviser at medvirke til eller i øvrigt at samarbejde om udsendelsen, bør således som det klare udgangspunkt frihedsberøves, hvis der er udsigt til udsendelse, og hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke skønnes tilstrækkelige. De pågældende har ikke ret til at opholde sig her i landet og skal derfor udrejse eller udsendes snarest muligt. En styrket brug af frihedsberøvelse er med til at sikre, at udsendelsen kan gennemføres, og at de pågældende udlændinge ikke uønsket forsvinder og holder sig skjult for myndighederne for dermed at undgå udsendelse af landet.

Det er endvidere Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at de skærpede regler om frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning bør opretholdes uændret. Det er således ikke acceptabelt, at afviste asylansøgere ved at nægte at samarbejde om deres hjemsendelse kan hindre gennemførelse af deres udsendelse, og der bør således fortsat kunne gribes ind ved brug af motivationsfremmende frihedsberøvelse for dermed i videst muligt omfang at motivere den pågældende til at samarbejde. Som ovenfor nævnt under pkt. 2.1.6.2, har reglerne om frihedsberøvelse som motivationsfremmende foranstaltning været anvendt i et mindre omfang, og der er ikke på baggrund af de indhentede erfaringer grundlag for ministeriet for at antage, at frihedsberøvelse ikke har en sådan motiverende effekt på udlændinge, der afviser at samarbejde om deres udrejse.

2.1.7. Frihedsberøvelse af asylansøgere ved indrejsen

2.1.7.1. Gældende ret

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev der i udlændingelovens § 36, stk. 1, 6. pkt., indført hjemmel til, at politiet kan bestemme, at en udlænding, som ansøger om opholdstilladelse efter udlændingelovens

§ 7, frihedsberøves i forbindelse med indrejsen med henblik på at fastlægge udlændingens identitet, foretage registrering og fastlægge grundlaget for ansøgningen.

Bestemmelsen i § 36, stk. 1, 6. pkt., har til formål at udvide adgangen til at frihedsberøve udlændinge, der indrejser her i landet, således at også asylansøgere kan frihedsberøves i forbindelse med indrejsen.

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

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

Det er politiet, der vurderer fra sag til sag, om betingelserne for at frihedsberøve en asylansøger efter § 36, stk. 1, 6. pkt., er til stede.

Med indførelsen af § 36, stk. 1, 6. pkt., blev der ligeledes foretaget en ændring i § 37, stk. 10, således at frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 6. pkt., blev omfattet af bestemmelsen. Efter udlændingelovens § 37, stk. 10, skal frihedsberøvelse efter § 36 med henblik på afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a, udsendelse eller af udlændinge, der ansøger om opholdstilladelse efter § 7, finde sted i særlige faciliteter. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte. Uledsagede mindreårige må ikke frihedsberøves i fængsler.

2.1.7.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Det har ikke været muligt at få generelt statistisk materiale over bestemmelsens anvendelse.

Retten i Kolding har, som nævnt under pkt. 2.1.6.2, oplyst, at retten i 2015 behandlede 10 sager vedrørende frihedsberøvelse af udlændinge, i 2016 behandlede retten 7 sager herom, og fra 1. januar 2017 til 1. august 2017 har retten behandlet 14 sager herom. Det er ikke oplyst, efter hvilken bestemmelse der er sket frihedsberøvelse.

Retten i Sønderborg har oplyst, at Retten i Sønderborg i 2016 og 2017 har behandlet en lang række sager vedrørende udlændinge omfattet af udlændingelovens § 36, stk. 1, men at retten ikke har tilgængeligt data eller statistik, der gør det muligt at opgøre antallet af frihedsberøvelse af afviste asylansøgere eller frihedsberøvelse med henblik på fastlæggelse af identitet for udlændinge set i forhold til øvrige udlændinge uden lovligt ophold i Danmark. Retten i Sønderborg har endvidere oplyst, at retten i 2015 behandlede 43 sager vedrørende frihedsberøvelse af udlændinge. I 2016 steg antallet af disse sager til 488, og fra 1. januar til 15. juni 2017 har retten behandlet 202 sager. Disse sager vedrører alle udlændinge, der er indrejst i Danmark uden lovligt ophold. Retten har ikke mulighed for statistisk at fastlægge, om frihedsberøvelsen er sket i medfør af udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., eller i medfør af § 36, stk. 1, 6. pkt. Retten har dog anslået, at ca. halvdelen af de anførte sager vurderes at vedrøre udlændinge, der er ulovligt indrejst i Danmark, og som ikke i forbindelse med indrejsen har søgt asyl i Danmark, dvs. frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 1. pkt. Hovedparten af de pågældende udlændinge frihedsberøves således med henblik på overførsel til øvrige lande i Schengenområdet i medfør af Dublinforordningen eller med henblik på at fastlægge de pågældendes identitet.

Rigspolitiet har oplyst, at Rigspolitiet efter en konkret vurdering i den enkelte sag anvender de indførte regler om frihedsberøvelse.

Rigspolitiet har endvidere oplyst, at det er Rigspolitiets opfattelse, at politiet med de indførte regler ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 har fået en tilstrækkelig ramme for efter en konkret vurdering at kunne foretage frihedsberøvelse, ligesom reglerne generelt understøtter politiets arbejde.

Dansk Flygtningehjælp har oplyst, at det naturligvis er fornuftigt at have et beredskab, hvis der igen skulle opstå en situation, hvor antallet af indrejsende stiger pludseligt eller markant. Flygtningehjælpen anfører dog samtidig, at det bør gøres med omtanke og uden at kriminalisere mennesker, der er på flugt fra krig, forfølgelse og anden elendighed.

Dansk Flygtningehjælp har endvidere oplyst, at Dansk Flygtningehjælp kun har kendskab til ganske få tilfælde, hvor frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 6. pkt., har været anvendt. Dansk Flygtningehjælp bemærker dog, at det ikke altid er muligt for Flygtningehjælpen at få oplyst det præcise hjemmelsgrundlag for en frihedsberøvelse, hvorfor anvendelsen af bestemmelsen kan være mere udbredt, end det fremgår af Dansk Flygtningehjælps interne opgørelser. En begrænset anvendelse af bestemmelsen vil endvidere efter Dansk Flygtningehjælps opfattelse være en naturlig konsekvens af, at Danmark ikke oplevede den forventede væsentlige forøgelse af antallet af indrejsende asylansøgere.

Dansk Flygtningehjælp har desuden oplyst, at frihedsberøvelse skal begrænses mest muligt og altid skal være i overensstemmelse med internationale regler. Det er således Dansk Flygtningehjælps opfattelse, at der bør være en øvre grænse på f.eks. 7 eller 14 dage, når asylansøgere frihedsberøves ved indrejsen i Danmark med henblik på at fastlægge identitet og foretage registrering. Det er endvidere Dansk Flygtningehjælps opfattelse, at det bør præciseres, at frihedsberøvelse altid forudsætter en konkret og individuel vurdering, samt at muligheden for at frihedsberøve asylansøgere ved indrejsen kun gælder i situationer, hvor Danmark oplever en voldsom stigning i antallet af indrejsende asylansøgere.

2.1.7.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at reglerne om frihedsberøvelse af asylansøgere ved indrejsen bør opretholdes uændret.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det så vidt muligt skal sikres, at politiet i forbindelse med asylansøgers indrejse og ophold i Danmark kan fastlægge asylansøgernes identitet mv.

Fastlæggelse af asylansøgers identitet mv. ved indrejsen medvirker til at sikre opretholdelse af ro og orden i samfundet og har ikke blot betydning for asylmyndighedernes mulighed for en grundig og korrekt behandling af ansøgningen om asyl, men har også betydning for mulighederne for – såfremt asylansøgeren får afslag på asyl – at kunne gennemføre en hurtig og effektiv udsendelse.

Politiet vil i nogle tilfælde have behov for at kunne skride til frihedsberøvelse af en asylansøger i forbindelse med indrejsen. Det gælder navnlig i perioder, hvor Danmark oplever et større indrejsetal, men kan også være nødvendigt i perioder, hvor indrejsetallet er lavere. Som det fremgår, har adgangen til at frihedsberøve asylansøgere i forbindelse med indrejsen – siden bestemmelsen blev indført i 2015 – da også været anvendt i en række tilfælde. Bestemmelsen har således – efter Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering – særligt været anvendt i forbindelse med den øgede tilstrømning af asylansøgere, som Danmark oplevede i slutningen af 2015 og i starten af 2016. Bestemmelsen har dog også været anvendt i perioder, hvor indrejsetallet har været lavere, og hvor Danmark ikke har oplevet en større tilstrømning af asylansøgere og migranter.

Politiet kan efter bestemmelsen alene frihedsberøve asylansøgere, hvis det er nødvendigt for den indledende registrering og sagsbehandling. Hvor længe, det er nødvendigt at frihedsberøve en asylansøger, vil variere fra sag til sag og afhænger bl.a. af, hvilke sagsskridt der er nødvendige at foretage. Politiet

foretager således en konkret vurdering i hver enkelt sag og opretholder kun frihedsberøvelsen, så længe den er nødvendig. Ministeriet er på den baggrund ikke enig med Dansk Flygtningehjælp i, at der bør fastsættes en øvre grænse for frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 6. pkt., på 7 eller 14 dage.

Adgangen for politiet til at frihedsberøve asylansøgere ved indrejsen med henblik på fastlæggelse af identitet bør derimod efter ministeriets opfattelse opretholdes uændret.

Med bestemmelsen sikres, at politiet kan foretage en effektiv registrering af asylansøgere mv., og at gennemførelsen af registreringen og sagsbehandlingen kan ske under ro og orden.

2.1.8. Suspension af automatisk domstolsprøvelse

2.1.8.1. Gældende ret

Udlændingelovens § 37 indeholder nærmere regler om domstolsprøvelse af politiets beslutning om frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36.

Efter udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., skal udlændingen inden tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse fremstilles for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse. Retten fastsætter endvidere, hvis frihedsberøvelsen findes lovlig, en frist for den fastsatte frihedsberøvelse. Denne frist kan senere forlænges af retten, dog højst med 4 uger ad gangen, jf. § 37, stk. 3, 2. og 3. pkt.

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev der i udlændingelovens § 37 k, stk. 1, indført hjemmel til, at udlændinge- og integrationsministeren i særlige tilfælde kan beslutte, at udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., om automatisk domstolsprøvelse inden for tre døgn, og § 37, stk. 3, 2. og 3. pkt., om fastsættelse af frist for fornyet domstolsprøvelse af frihedsberøvelse, skal suspenderes i en nærmere bestemt periode, og at domstolsprøvelse i stedet skal ske efter bestemmelsen i § 37 k, stk. 2.

Bestemmelsen i § 37 k indebærer således, at udlændinge- og integrationsministeren har mulighed for at suspendere anvendelse af reglerne i § 37, stk. 1, 1. pkt., og § 37, stk. 3, 2. og 3. pkt.

Træffer udlændinge- og integrationsministeren beslutning om suspension, vil domstolsprøvelse skulle ske efter § 37 k, stk. 2. Efter § 37 k, stk. 2, fremstilles udlændingen i suspensionsperioden efter anmodning for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse. Findes frihedsberøvelsen lovlig, kan anmodning om fornyet fremstilling for retten ikke fremsættes, før der er forløbet 4 uger fra kendelsens afsigelse. I øvrigt finder reglerne i §§ 37-37 e anvendelse med de fornødne tilpasninger i suspensionsperioden.

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

Udlændingelovens § 37 k indebærer for det første, at politiet i suspensionsperioden ikke automatisk skal indbringe spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og opretholdelse for retten. Domstolsprøvelse vil efter udlændingeloven herefter alene ske, hvis udlændingen anmoder politiet herom.

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

Bestemmelsen indebærer for det tredje, at retten i forbindelse med en domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed ikke skal fastsætte en frist for fortsat frihedsberøvelse, hvis frihedsberøvelsen findes lovlig og opretholdes. Endvidere vil en udlænding ikke kunne anmode om fornyet domstolsprøvelse efter den foreslåede bestemmelse i § 37 k, stk. 2, før der er forløbet 4 uger fra kendelsens afsigelse. En suspension får virkning for udlændinge, som er frihedsberøvet på det tidspunkt, beslutningen træffes, og som frihedsberøves i løbet af suspensionens virkningsperiode.

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

Suspensionsadgangen har ikke betydning for, om betingelserne for frihedsberøvelse efter udlændingeloven er opfyldt. Politiet kan således – også hvis der er truffet beslutning om suspension – frihedsberøve udlændinge i forbindelse med indrejsen med henblik på at fastlægge udlændingens identitet, foretage registrering og fastlægge grundlaget for ansøgningen efter udlændingelovens § 7, eller hvis der er udsigt til udsendelse, og mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre udlændingens tilstedeværelse.

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

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

Efter udlændingelovens § 48, 7. pkt., kan politiets afgørelse om iværksættelse af foranstaltninger efter § 36 og §§ 37 c-37 e kun påklages til udlændinge- og integrationsministeren, såfremt afgørelsen ikke kan indbringes for domstolene efter § 37, §§ 37 c-37 e eller § 37 k.

Det fremgår af § 2, stk. 2, i lov nr. 1273 af 20. november 2015 om håndtering af flygtninge- og migrantsituationen, at udlændingelovens § 37 k ophæves den 1. december 2019 (udløbsbestemmelse).

2.1.8.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Suspensionsadgangen i § 37 k har ikke været anvendt.

Rigspolitiet har ingen bemærkninger til, hvorvidt udløbsbestemmelsen skal ophæves.

Dansk Flygtningehjælp har oplyst, at der i forbindelse med suspensionsadgangen bør være en klar frist for, hvor længe en suspensionsperiode kan gælde. Der bør desuden være en opfordring til domstolene om altid at bestræbe sig på at fremme domstolsprøvelse af frihedsberøvelse hurtigst muligt, og der bør indføres en frist for domstolsprøvelse efter anmodning på f.eks. 7 dage. Dansk Flygtningehjælp anfører endeligt, at der altid bør fastsættes en frist for fornyet prøvelse.

2.1.8.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

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

Bestemmelsen sikrer, at politiet har de nødvendige redskaber til at håndtere en eventuel massetilstrømning af flygtninge og migranter, og at politiet ikke bliver nødsaget til at løslade udlændinge, alene fordi det i praksis vil være umuligt at fremstille et meget betydeligt antal udlændinge for en dommer inden for tre døgn. Tilsvarende sikres domstolene tid til at behandle sager om frihedsberøvelse.

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

Det er derfor Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det fortsat i en periode er nødvendigt, at myndighederne har mulighed for at kunne suspendere den automatiske domstolsprøvelse inden for tre døgn, hvis der igen skulle opstå en akut krisesituation, som myndighederne skal være beredte på at håndtere.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal dog anføre, at bestemmelsen om suspension af den automatiske adgang til domstolsprøvelse blev indsat i udlændingeloven midt under flygtninge- og migrantkrisen og dermed på et tidspunkt, hvor det samlede omfang af krisen ikke til fulde kunne vurderes. Det skønnedes i denne helt særlige situation nødvendigt at sikre, at domstolene havde den fornødne tid til at behandle sagerne og dermed undgå, at politiet blev nødsaget til at løslade udlændinge, fordi det ikke ville være muligt at fremstille den pågældende for en dommer. På den baggrund fastsættes der ikke en tidsfrist for fremstilling for retten, som i stedet skulle ske snarest muligt efter anmodning herom.

Frihedsberøvelse er imidlertid en indgribende foranstaltning, og det foreslås på den baggrund, at der indsættes en fast tidsfrist for domstolsprøvelse af en frihedsberøvelse. Hermed sikres den enkelte udlænding en fast tidsfrist herfor, samtidig med, at der sikres politi og domstole en vis længere periode til behandling af sager om frihedsberøvelse i en situation med en væsentlig forøgelse af antallet af indrejsende flygtninge og migranter.

Det foreslås således, at indbringelse for retten skal ske snarest muligt og senest 4 uger fra frihedsberøvelsens iværksættelse. Kravet om, at den enkelte skal anmode om domstolsprøvelse, erstattes dermed af en ordning, hvorefter der skal ske automatisk indbringelse af spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed for retten snarest muligt og under alle omstændigheder inden for en frist på 4 uger.

Er det ikke muligt at fremstille udlændingen inden for denne frist, vil den pågældende blive løsladt ved udløbet af fristen.

Forslaget ændrer ikke ved, at der i suspensionsperioden vil skulle ske domstolsprøvelse så hurtigt, det er muligt i den konkrete situation. Hvor hurtigt domstolsprøvelsen vil kunne ske, vil bl.a. afhænge af, om et meget betydeligt antal udlændinge frihedsberøves. Den foreslåede ændring sikrer imidlertid politi og domstole en vis fleksibilitet i den særlige situation, hvor et ekstraordinært stort antal sager om lovligheden og den fortsatte opretholdelse af frihedsberøvelse skal indbringes for retten.

Det forudsættes, at ordningen administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 5, stk. 4, hvorefter enhver, der berøves friheden ved anholdelse eller forvaring, skal være berettiget til at tage skridt til, at der af en domstol træffes hurtig afgørelse om lovligheden af hans forvaring, og at hans løsladelse beordres, hvis forvaringen ikke er retmæssig. Uanset den foreslåede frist på 4 uger vil der således skulle ske domstolsprøvelse så hurtigt, at kravet ifølge denne bestemmelse – under hensyn til omstændighederne i sagen og omfanget af tilstrømningen af flygtninge og migranter – opfyldes. Der henvises om Danmarks internationale forpligtelser til pkt. 2.1.8.4. nedenfor.

Det foreslås endvidere, at den gældende ordning, hvorefter fornyet fremstilling for retten (om frihedsberøvelsens fortsatte lovlighed) alene sker efter anmodning fra udlændingen, og hvorefter anmodning tidligst kan fremsættes, når der er forløbet 4 uger fra kendelsens afsigelse, erstattes af den i øvrigt gældende ordning, hvorefter retten i forbindelse med en forlængelse af en frihedsberøvelse fastsætter en frist for fortsat tilbageholdelse, jf. udlændingelovens § 37, stk. 3. 2. pkt.

Suspensionsadgangen skal i øvrigt ses i sammenhæng med den udvidede adgang til at frihedsberøve asylansøgere ved indrejsen i Danmark, jf. udlændingelovens § 36, stk. 1, 6. pkt., og ovenfor under pkt. 2.7. Bestemmelsen udgør således en del af dette beredskab, således at Danmark fremover vil være i stand til at håndtere, hvis et stort antal flygtninge og migranter indrejser i Danmark.

Det foreslås på den baggrund, at udlændingelovens § 37 k ikke ophæves den 1. december 2019, men at udløbsbestemmelsen i § 2, stk. 2, i lov nr. 1273 af 20. november 2015 forlænges med 2 år frem til den 1. december 2021.

2.1.8.4 Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

Den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 37 k, stk. 2, forudsættes administreret i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK og praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

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

Efter EMRK artikel 5, stk. 4, stilles der krav om adgang til domstolsprøvelse. EMRK artikel 5, stk. 4, omfatter alle frihedsberøvede og ikke kun udlændinge.

Det følger af artikel 5, stk. 4, at udlændingen skal have ret til at indbringe frihedsberøvelsens lovlighed for en domstol for, at denne hurtigt kan træffe afgørelse om lovligheden af frihedsberøvelsen og beordre udlændingen løsladt, hvis frihedsberøvelsen ikke er lovlig.

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

Det følger af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis på området, at spørgsmålet om, hvorvidt domstolsprøvelsen er sket med den fornødne hurtighed ikke kan besvares abstrakt, men må afgøres på baggrund af omstændighederne i den konkrete sag, jf. bl.a. Domstolens dom af 20. januar 2005 i sagen Mayzit mod Rusland, præmis 49. Det er således ikke muligt at udlede en præcis grænse for, hvor længe det må tage at foretage domstolsprøvelsen. Der kan fra Domstolens praksis henvises til følgende domme. Der er ikke tale om en udtømmende gennemgang.

Domstolen fandt i sagen Sanchez-Reisse mod Schweiz af 21. oktober 1986, at perioder på 31 dage og 46 dage i en sag om prøvelse af en frihedsberøvelse i forbindelse med udlevering til strafforfølgning udgjorde en krænkelse af kravet om en hurtig afgørelse.

I sagen Bezicheri mod Italien af 25. oktober 1989 fandtes det at udgøre en krænkelse, at det havde taget omkring 5 ½ måned at tage stilling til en anmodning om løsladelse af en varetægtsfængslet.

I sagen E. mod Norge af 29. august 1990 fandt Domstolen, at en periode på omkring 2 måneder som udgangspunkt var vanskelig at forene med kravet om en hurtig afgørelse, og da perioden ikke konkret kunne retfærdiggøres, statuerede Domstolen krænkelse.

Domstolen fandt i sagen Koendjbiarie mod Holland af 25. oktober 1990, at det udgjorde en krænkelse, at det havde taget omkring 4 måneder at behandle en begæring fra anklagemyndigheden om forlængelse af den periode, hvor klageren skulle være tvangsindlagt på et psykiatrisk hospital i henhold til en behandlingsdom.

Domstolen fandt i sagen Rehbock mod Slovenien af 28. november 2000, at to perioder på 23 dage med henblik på prøvelse af fortsat varetægtsfængsling udgjorde en krænkelse.

I sagerne M. B. mod Schweiz og G. B. mod Schweiz af 30. november 2000 fandtes perioder på 34 og 32 dage i sager om prøvelse af lovligheden af varetægtsfængsling at udgøre en krænkelse.

I sagen Jablonski mod Polen af 21. december 2000 fandtes det at udgøre en krænkelse, at det tog 43 dage i én instans at tage stilling til, om klager fortsat skulle sidde varetægtsfængslet eller skulle løslades.

Domstolen fandt i sagen Delbec mod Frankrig af 18. juni 2002, at en periode på 1 måned i en sag om tvangsindlæggelse udgjorde en krænkelse.

I sagen L. R. mod Frankrig af 27. juni 2002 fandtes en periode på 24 dage i en sag om tvangsindlæggelse at udgøre en krænkelse.

I sagen Shcherbina mod Rusland af 26. juni 2014 fandt Domstolen, at det udgjorde en krænkelse, at det i en sag om udlevering til strafforfølgning tog en domstol 16 dage at tage stilling til en begæring om løsladelse i et tilfælde, hvor frihedsberøvelsen var bestemt af en anklager.

Som nævnt ovenfor kan spørgsmålet om, hvorvidt domstols-prøvelsen er sket med den fornødne hurtighed ikke besvares abstrakt, men må afgøres på baggrund af omstændighederne i den konkrete sag. Det forhold, at Domstolen i én sag har statueret krænkelse efter et bestemt antal dage, indebærer således ikke nødvendigvis, at Domstolen i en anden sag med andre omstændigheder ikke vil acceptere, at det pågældende antal dage kan anses for en hurtig domstolsprøvelse, jf. EMRK artikel 5, stk. 4.

Der foreligger Udlændinge- og Integrationsministeriet bekendt ikke praksis fra Domstolen vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt domstolsprøvelsen er sket med den fornødne hurtighed, i tilfælde af en akut situation, hvor tilstrømningen af flygtninge og migranter bliver så voldsom, at det kan blive umuligt for politiet i praksis at fremstille frihedsberøvede udlændinge i retten inden for den almindelige frist og for

domstolene at kunne beramme og behandle et ekstraordinært stort antal sager om lovligheden og den fortsatte opretholdelse af frihedsberøvelse inden for fristen.

Det bemærkes dog, at det følger af artikel 18 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF om fælles standarder og procedure for tilbagesendelse af tredjelandssstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet), der gælder for lande, der også har tiltrådt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, at visse af direktivets regler, herunder kravet om hurtig domstolsprøvelse, vil kunne fraviges i tilfælde af, at et usædvanligt stort antal tredjelandssstatsborgere, der skal tilbagesendes, medfører en uforudset stor byrde for kapaciteten af en medlemsstats faciliteter for frihedsberøvede eller for dens administrative personale eller retspersonale.

Det må efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse antages, at hvis et usædvanligt stort antal personer frihedsberøves, og dette medfører en uforudset stor byrde for de relevante myndigheder, vil dette, efter en konkret vurdering, kunne medføre, at der, uden at det er i strid med EMRK artikel 5, stk. 4, kan gå længere tid, før der sker prøvelse af frihedsberøvelsen, end under normale omstændigheder. Det vil efter ministeriets opfattelse kunne være tilfældet i den særlige situation, hvor der er truffet beslutning om suspension af den normale domstolsprøvelse.

Det bemærkes, at myndighederne og domstolene – uanset suspensionen af den normale domstolsprøvelse – i videst muligt omfang fortsat vil skulle forsøge at fremstille frihedsberøvede udlændinge i retten inden for tre døgn i overensstemmelse med den almindelige regel i udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt.

Det er på denne baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at den foreslåede ændring af udlændinge-lovens § 37 k, stk. 2, er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 5.

2.1.9. Kortere udrejsefrist for asylansøgere

2.1.9.1. Gældende ret

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev udrejsefristen for afviste asylansøgere ændret fra 15 dage til 7 dage.

Efter udlændingelovens § 33, stk. 2, 3. pkt., fastsættes udrejsefristen således som udgangspunkt til 7 dage for afviste asylansøgere.

Den hidtil gældende adgang til at fastsætte udrejsefristen til straks i påtrængende tilfælde blev videreført uændret, jf. udlændingelovens § 33, stk. 2, 4. pkt.

2.1.9.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Udlændingestyrelsen har oplyst, at udrejsefristen i sager vedrørende endeligt afslag på asyl fastsættes til syv dage i overensstemmelse med § 33, stk. 2, 3. pkt.

Rigspolitiet har oplyst, at det er Rigspolitiets vurdering, at det ikke kan udledes, at den kortere udrejsefrist medfører, at afviste asylansøgere rejser hurtigere hjem end før.

Dansk Flygtningehjælp har oplyst, at det er deres erfaring, at den kortere udrejsefrist fuldt ud anvendes i praksis, men at en kortere udrejsefrist ikke har nogen gavnlige effekt. Dansk Flygtningehjælp har samtidig

oplyst, at hvis der skal være en reel chance for, at en afvist asylansøger skal rejse frivilligt hjem inden en given frist, skal fristen være på minimum en måned efter endeligt afslag.

2.1.9.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at reglerne om en udrejsefrist på 7 dage for afviste asylansøgere bør opretholdes uændret.

Afviste asylansøgere skal hurtigst muligt forlade Danmark efter endeligt afslag på asyl. De pågældende udlændinge har fået vurderet deres ansøgning om asyl, uden at der er fundet grundlag for meddelelse af opholdstilladelse, og de pågældende har ikke nogen grund til fortsat at opholde sig her i landet.

Udrejsefristen bør derfor fortsat fastsættes til 7 dage.

Det forhold, at en række afviste asylansøgere ikke efterkommer myndighedernes afgørelse om udrejse og den fastsatte udrejsefrist, ændrer ikke herved og skal efter ministeriets opfattelse ikke føre til, at der fastsættes en længere udrejsefrist.

Det bemærkes, at udrejsefristen – uden for de påtrængende tilfælde, hvor udrejsefristen sættes til straks – ikke kan sættes til kortere tid end 7 dage, idet den nedre grænse for udrejsefristens varighed er reguleret i artikel 7 i EU-udsendelsesdirektivet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold).

2.1.10. Opholdspligt for afviste asylansøgere mv.

2.1.10.1. Gældende ret

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt., bestemmer Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, at udlændingen skal tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, hvis politiet drager omsorg for en udlændings udrejse, og udlændingen ikke medvirker hertil.

Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 1273 af 20. november 2015. Tidligere var det i forhold til afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold en forudsætning for at pålægge opholdspligt, at Udlændingestyrelsen forgæves havde forsøgt at anvise indkvartering til den pågældende.

Bestemmelsen i § 42 a, stk. 8, 2. pkt., indebærer således, at Udlændingestyrelsen som udgangspunkt skal pålægge afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted (opholdspligt), hvis de pågældende ikke medvirker til udrejsen, og hvis der ikke er grundlag for frihedsberøvelse med henblik på udsendelse efter § 36, stk. 1, 1. pkt.

Formålet med opholdspligten over for afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold er bl.a. at sikre, at myndighederne løbende har kendskab til de pågældende udlændiges opholdssted og at markere over for den enkelte, at den pågældende forventes at udrejse snarest muligt. Pålæg om at tage ophold skal på denne baggrund medvirke til at fremskynde udrejsen.

En afgørelse om opholdspligt indebærer, at den pågældende udlænding skal tage ophold i et udrejsecenter. Pålæg om opholdspligt meddeles så vidt muligt, så snart det er konstateret, at udlændingen ikke er udrejst i overensstemmelse med en fastsat udrejsefrist, og at der ikke er grundlag for frihedsberøvelse. Det er politiet, der vurderer, om den pågældende udlænding medvirker til udrejsen. Hvis politiet vurderer, at udlændingen ikke medvirker til sin udrejse, indstiller politiet til Udlændingestyrelsen, at den pågældende overflyttes til et udrejsecenter.

Såfremt særlige grunde taler derfor, vil der ikke skulle pålægges en udlænding opholdspligt. Der kan f.eks. være tale om, at den pågældende på grund af sygdom har behov for at opholde sig på et indkvarteringssted, der ligger nær behandlingsmuligheder mv. Der kan endvidere i ganske særlige tilfælde være hensyn til familielivet, som gør, at den pågældende ikke skal meddeles pålæg om opholdspligt.

Hvis en udlænding, der har fået pålæg om opholdspligt efter § 42 a, stk. 8, 2. pkt., ikke efterkommer pålægget, kan politiet frihedsberøve udlændingen, jf. § 36, stk. 2. Det betyder, at politiet under anvendelse af frihedsberøvelse kan overføre en udlænding til det af styrelsen bestemte opholdssted.

Manglende overholdelse af opholdspligt pålagt efter § 42 a, stk. 8, 2. pkt., kan endvidere straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 1 år, jf. udlændingelovens § 60, stk. 1.

2.1.10.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Retten i Hillerød har oplyst, at retten modtager sager, hvor en udlænding ikke har overholdt sin opholdspligt, som straffesager, når anklagemyndigheden har rejst tiltale, men at retten ikke er i besiddelse af statistisk materiale, der kan belyse, hvorvidt lovændringen har medført en stigning i antallet af disse sager.

Retten i Sønderborg har oplyst, at retten ikke har statistisk materiale vedrørende udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt. Retten mener dog ikke, at denne type sager har været behandlet eller omfattet af de registrerede sager.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at styrelsen i perioden fra 21. november 2015 til 5. februar 2018 har truffet 689 afgørelser om pålæg af opholdspligt på et udrejsecenter efter bestemmelsen i udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt.

Udlændingestyrelsen har endvidere oplyst, at 106 udlændinge, der har eller har haft opholdspligt efter bestemmelsen i udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt., var registreret som indkvarteret på Udrejsecenter Kærshovedgård i Udlændingestyrelsens indkvarterings- og ydelsesberegningssystem (IBS) pr. 4. februar 2018.

Udlændingestyrelsen har samtidig oplyst, at 118 udlændinge, der har eller har haft opholdspligt efter bestemmelsen i udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt., var registreret som udeblevet fra Udrejsecenter Kærshovedgård i IBS pr. 5. februar 2018.

Udlændingestyrelsen har endelig oplyst, at styrelsen pr. 12. februar 2018 i 132 sager ikke ses at have modtaget meddelelse fra politiet om, at afgørelsen om opholdspligt er forkyndt. Heraf vedrørte 104 afgørelser opholdspligt på Udrejsecenter Kærshovedgård og 28 afgørelser opholdspligt på Udrejsecenter Sjølsmark. Disse udlændinge er derfor endnu ikke indkvarteret på et udrejsecenter.

De resterende udlændinge, der er eller har været pålagt opholdspligt på Udrejsecenter Kærshovedgård, kan f.eks. være registreret i IBS som frihedsberøvet, udrejst eller overgået til integration i en kommune.

Udlændingestyrelsen har bemærket for så vidt angår antallet af afgørelser om pålæg af opholdspligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt., at opgørelsen er foreløbig og opgjort på baggrund af registreringer i udlændingemyndighedernes elektroniske sagsbehandlingssystem pr. 5. februar 2018.

For så vidt angår tallene vedrørende de aktuelt indkvarterede og udeblevne udlændinge med en afgørelse om opholdspligt er disse opgjort på baggrund af registreringer i IBS og en efterfølgende manuel gennemgang af registreringerne i udlændingssystemerne. Oplysningerne er behæftet med usikkerhed, da IBS er et ydelsesberegningssystem og bookingsystem, og udlændingssystemerne er opbygget som journaliserings- og sagsstyringssystemer, og der således ikke er tale om egentlige statistiksystemer.

For så vidt angår opgørelsen over afgørelser om opholdspligt, der aktuelt afventer modtagelsen af en forkyndelsesblanket, er denne foretaget på baggrund af foreløbige registreringer i udlændingemyndighedernes elektroniske sagsbehandlingssystem. Generelt bemærkes det, at de statistiske oplysninger er behæftet med usikkerhed, da udlændingssystemerne er opbygget som journaliserings- og sagsstyringssystemer og ikke som egentlige statistiksystemer.

2.1.10.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at reglerne i udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt., om pålæg af opholdspligt for afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold bør videreføres.

Der er tale om udlændinge, som opholder sig ulovligt i landet, og som nægter at efterkomme myndighedernes afgørelse om at udrejse. Det er således Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at myndighederne har en klar interesse i løbende at have kendskab til de pågældende udlændinges opholdssted, ligesom det skal stå den enkelte udlænding klart, at den pågældende har pligt til at udrejse og således skal motiveres hertil. Det forhold, at de foreløbige erfaringer med pålæg om opholdspligt viser, at en del af de afviste asylansøgere ikke efterkommer myndighedernes pålæg, ændrer ikke herved.

I praksis har det vist sig, at mange afviste asylansøgere udebliver fra politiets udrejsekontrol, hvor udlændingen skal oplyse, om den pågældende ønsker at medvirke til udrejsen eller ej. Det manglende fremmøde har ikke umiddelbare konsekvenser for den afviste asylansøger. Den pågældende vil således kunne blive boende på et opholdscenter og på den måde undgå at blive pålagt opholdspligt på et udrejsecenter.

Regeringen og Dansk Folkeparti har derfor i Aftale om finansloven for 2018: Mere tryghed, velfærd og infrastruktur, aftalt, at der skal gennemføres en yderligere styrkelse af indsatsen på udsendelsesområdet. Det skal således sikres, at der er en hurtig og effektiv udsendelsesproces. Som led heri er det blevet besluttet at indføre en mere håndholdt udsendelsesproces. Det er ligeledes besluttet at oprette et hjemrejsecenter, hvortil alle afviste asylansøgere overflyttes, når de har fået endeligt afslag på asyl. Ved at samle de afviste asylansøgere sendes et klart signal til alle udlændinge om, at de har fået afslag på asyl og derfor ikke har en fremtid i Danmark. Derudover bliver det lettere for myndighederne at få kontakt til de pågældende, så det hurtigere vil kunne blive afklaret, om den pågældende udlænding ønsker at medvirke til sin udsendelse eller ej. Hvis udlændingen ikke ønsker at medvirke, vil der fremadrettet hurtigere kunne træffes afgørelse om frihedsberøvelse eller opholdspligt på et udrejsecenter.

2.1.11. Meldepligt for afviste asylansøgere mv.

2.1.11.1. Gældende ret

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev reglerne om pålæg af meldepligt for afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold skærpet. Endvidere blev reglerne om meldepligt for kriminelle udviste skærpet.

De skærpede regler indebærer, at der mere konsekvent skal gøres brug af meldepligt over for afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold samt kriminelle udviste.

Efter udlændingelovens § 34, stk. 3, der omfatter afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold, bestemmer politiet, hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til udrejsen, at udlændingen skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter, hvis politiet drager omsorg for udlændingens udrejse, og udlændingen ikke medvirker hertil, jf. § 40, stk. 6, 1. pkt.

Med lovændringen blev den tidligere ordning, hvorefter politiet efter en konkret vurdering kunne pålægge afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold meldepligt, erstattet af en ordning, hvorefter afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold, der ikke medvirker til deres udrejse, som udgangspunkt skal pålægges meldepligt.

Formålet med den skærpede meldepligt over for afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold er at bidrage til, at de pågældende udrejser af Danmark snarest muligt.

Meldepligten skal pålægges, når det kan konstateres, at udlændingen ikke medvirker til udrejsen og senest i forbindelse med, at vedkommende pålægges opholdspligt i et udrejsecenter. Den skærpede meldepligt kan også pålægges en udlænding, der f.eks. umiddelbart efter endeligt afslag på asyl fortsat i en periode opholder sig på et asylcenter og endnu ikke er overflyttet til et udrejsecenter. Ved beslutningen om pålæg af meldepligt skal udlændingen gøres bekendt med, at udlændingen skal overholde den pålagte meldepligt. Udgangspunktet er, at der pålægges meldepligt tre gange om ugen.

Meldepligt skal således pålægges, medmindre særlige grunde taler derimod. Særlige grunde omfatter situationer, hvor udlændingen vil være afskåret fra at overholde meldepligten. Det gælder f.eks. i en situation, hvor udlændingen er alvorligt syg, har handicap eller lignende, således at det ikke vil være muligt for den pågældende at opfylde kravet om meldepligt. Der kan endvidere være behov for at give dispensation i forhold til en pålagt meldepligt i konkrete tilfælde. Det kan f.eks. være en situation, hvor udlændingen er syg og har behov for lægehjælp.

Hvis udlændingen ikke overholder den pålagte meldepligt efter § 34, stk. 3, kan der indledes straffesag mod udlændingen, jf. § 60, stk. 1, og udlændingen kan blive straffet med bøde eller under skærpende omstændigheder fængsel op til 1 år.

Efter udlændingelovens § 34, stk. 5, bestemmer politiet, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, der er udvist ved endelig dom efter §§ 22-24, og som ikke er varetægtsfængslet efter § 35, skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted.

Ved lovændringen ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev den tidligere ordning, hvorefter politiet efter en konkret vurdering kunne pålægge kriminelle udviste meldepligt en gang om ugen, erstattet af en ordning, hvorefter de kriminelle udviste, medmindre særlige grunde taler derimod, som udgangspunkt skal pålægges meldepligt tre gange om ugen.

Reglerne om meldepligt omfatter som hidtil kriminelle udviste, hvor der ikke er grundlag for frihedsberøvelse med henblik på udsendelse.

Ved beslutningen om pålæg af meldepligt skal udlændingen gøres bekendt med, at udlændingen skal overholde den pålagte meldepligt. Udgangspunktet er som anført, at der pålægges meldepligt tre gange om ugen.

Meldepligt skal således pålægges, medmindre særlige grunde taler derimod. Særlige grunde omfatter situationer, hvor udlændingen vil være afskåret fra at overholde meldepligten. Det gælder f.eks. i en situation, hvor udlændingen er alvorlig syg, har handicap eller lignende, således at det ikke vil være muligt for den pågældende at opfylde kravet om meldepligt. Der kan være behov for at give dispensation i forhold til en pålagt meldepligt i konkrete tilfælde. Det kan f.eks. være en situation, hvor udlændingen er syg og har behov for lægehjælp.

Manglende overholdelse af meldepligt pålagt efter § 34, stk. 5, kan straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. § 60, stk. 2.

2.1.11.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Retten i Hillerød har oplyst, at retten modtager disse sager som straffesager, når anklagemyndigheden har rejst tiltale, men at retten ikke er i besiddelse af statistisk materiale, der kan belyse, hvorvidt lovændringen har medført en stigning i antallet af disse sager.

Retten i Sønderborg har oplyst, at retten ikke har statistisk materiale vedrørende udlændingelovens § 34, stk. 3 og 5. Retten mener dog ikke, at denne type sager har været behandlet eller omfattet af de registrerede sager.

Rigspolitiet har oplyst, at Rigspolitiet anvender reglerne om meldepligt ved, at afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold i Danmark, der er i aktuel udsendelsesposition, indkaldes af politiet til en udrejsekontrol, og såfremt udlændingene ikke ønsker at udrejse/samarbejde med politiet om udrejsen, iværksætter politiet straks, efter en konkret vurdering af forholdene i den enkelte sag, relevante opfølgende sagsbehandlingsskridt i form af frihedsberøvelse eller meldepligt. Politiet anmelder løbende sager om manglende overholdelse af meldepligten til strafforfølgning.

Det er Rigspolitiets opfattelse, at de regler, der er indført ved lov nr. 1273 af 20. november 2015, dækker politiets behov for at kunne anvende motivationsfremmende tiltag mv. i udsendelsessager.

2.1.11.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

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

Som anført ovenfor under pkt. 2.1.10.3, er der tale om udlændinge, som opholder sig ulovligt i landet, og som nægter at efterkomme myndighedernes afgørelse om udrejse. Det er – som anført ovenfor – Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at myndighederne har en klar interesse i løbende at have kendskab til de pågældende udlændinges opholdssted, ligesom det skal stå den enkelte udlænding klart, at den pågældende har pligt til at udrejse og således skal motiveres hertil.

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

Formålet med den skærpede meldepligt er at bidrage til, at de pågældende udrejser af Danmark snarest muligt.

Formålet er endvidere at give myndighederne mulighed for løbende at kontrollere, hvor de pågældende udlændinge opholder sig med henblik på at sikre deres tilstedeværelse i forbindelse med udsendelse af landet.

2.1.12. Skærpet adgangskontrol og adgang til visitation i udrejsecentre mv.

2.1.12.1. Gældende ret

2.1.12.1.1. Skærpet adgangskontrol på udrejsecentre

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 blev der indført hjemmel i udlændingelovens § 40 a, stk. 2, nr. 6, til at optage fingeraftryk af udlændinge, som er pålagt opholdspligt. Adgangen til at optage fingeraftryk har til formål at give grundlag for, at der kan etableres elektronisk adgangskontrol ved brug af fingeraftryksscannere på navnlig udrejsecentre i stedet for den hidtidige manuelle adgangskontrol.

Ved lovændringen er der således i udlændingelovens § 40 a, stk. 2, nr. 6, fastsat hjemmel til, at der kan optages fingeraftryk af en udlænding, som af Udlændingestyrelsen har fået anvisning eller pålæg om

indkvartering efter § 42 a, stk. 7 eller stk. 8, 1. og 2. pkt., med henblik på identifikation i forbindelse med adgangskontrol på Udlændingestyrelsens indkvarteringssteder.

Der kan således optages fingeraftryk af en udlænding med henblik på at kunne foretage adgangskontrol på indkvarteringssteder, hvor dette vurderes at være relevant og hensigtsmæssigt. Fingeraftryk kan også om nødvendigt optages med den fornødne magtanvendelse, jf. udlændingelovens § 40 a, stk. 10.

Efter udlændingelovens § 40 a, stk. 2, nr. 7, kan der ligeledes optages fingeraftryk af en udlænding, som er pålagt at give møde hos politiet efter § 34, til brug for politiets administration af den pålagte meldepligt.

Efter udlændingelovens § 40 a, stk. 12, finder stk. 3-9 om registrering af fingeraftryk ikke anvendelse, hvis fingeraftryk optaget i medfør af stk. 2, nr. 6 og 7.

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

Der kan endvidere optages fingeraftryk til brug for politiets administration af meldepligt, som er pålagt efter udlændingelovens § 34.

2.1.12.1.2. Adgang til visitation i udrejsecentre mv.

Ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 er der endvidere indført hjemmel i udlændingelovens § 42 m til, at indkvarteringsoperatøren kan bestemme, at personer, som ønsker adgang til et indkvarteringssted med adgangskontrol, skal lade det tøj, som vedkommende er iført ved fremmødet, visitere og lade medbragte effekter undersøge, når ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn taler derfor. Indkvarteringsoperatøren kan bestemme, at en sådan adgangskontrol ikke omfatter personer, som ønsker adgang til indkvarteringsstedet som led i udøvelsen af deres erhverv.

Tidligere indeholdt udlændingeloven ikke regler om muligheden for, at der i forbindelse med adgang til indkvarteringssteder med adgangskontrol også foretages visitation, men denne adgang blev indført med § 42 m ved lov nr. 1273 af 20. november 2015.

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

Visitation kan ske som led i stikprøvekontroller på baggrund af den pågældendes adfærd eller på grund af tidligere episoder i centret eller i andre centre.

Visitation kan også ske på baggrund af observationer foretaget af personalet i centret, herunder f.eks. truende adfærd over for andre indkvarterede eller personale.

Visitation af en persons beklædning vil som udgangspunkt skulle ske ved hjælp af scanningsudstyr, f.eks. en metaldetektor eller ved fysisk eftersyn.

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

Visitation og undersøgelse kan ikke gennemtvinges uden medvirken fra den, der ønsker adgang til

centret. Den pågældende kan derfor nægte at medvirke, hvilket som udgangspunkt har den virkning, at vedkommende afvises fra centret.

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

Efter § 42 m, stk. 2, kan Udlændingestyrelsen pålægge en udlænding at tage ophold på et indkvarteringssted efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse, hvis udlændingen, som er indkvarteret på indkvarteringsstedet, afvises som følge af at vedkommende nægter at lade sit tøj visitere eller lade medbragte effekter undersøge.

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

Visitationen kan udføres af fast personale i indkvarteringsstedet, der udpeges af indkvarteringsoperatøren til at varetage denne opgave efter at have gennemført den fornødne uddannelse. Det er dog også muligt for indkvarteringsoperatørerne at antage bistand fra vagtvirksomheder mv. til håndtering af opgaven.

2.1.12.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Udlændingestyrelsen har oplyst, at der er etableret elektronisk adgangskontrol på Udrejsecenter Kærshovedgård. Adgangskontrollen gennemføres ved brug af fingeraftryksscannere. Der er ligeledes etableret fingeraftryksscannere til brug for politiets afvikling af meldepligten på Udrejsecenter Kærshovedgård.

I forbindelse med etableringen af den elektroniske adgangskontrol i Udrejsecenter Kærshovedgård har der været visse udfordringer af teknisk karakter. Udfordringerne består i, at de indkvarterede udlændinge oplever, at de ikke altid kan aktivere det biometriske adgangskort. Udlændingestyrelsen har i den forbindelse oplyst, at Udlændingestyrelsen er i løbende dialog med de relevante aktører, herunder Kriminalforsorgen og sælger af de biometriske adgangskort, om håndteringen af de udfordringer, som beboerne oplever. Kriminalforsorgen er samtidig instrueret i håndteringen af udfordringerne, herunder om genaktivering af batterierne i de biometriske adgangskort.

Udlændingestyrelsen har desuden oplyst, at styrelsen indgår sammen med Koncern IT i Udlændinge- og Integrationsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen og Rigspolitiet i et IT-projekt, der skal understøtte håndteringen af oplysninger fra den elektroniske adgangskontrol. Systemet skal automatisere overførslen af oplysninger fra adgangskontrolsystemet til de relevante myndigheder til understøttelse af håndteringen af den konsekvente opfølgning på opholds-, melde- og underretningspligten.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, for så vidt angår Udrejsecenter Kærshovedgård, at beboerne ved indskrivning udstyres med et biometrisk kort, som anvendes i forbindelse med adgang til centret, samt som nøgle til – for den enkelte beboer – relevante områder på centret, f.eks. egen stue, kantinefaciliteter, motionsrum mv. Kortet benyttes i dagligdagen, men ikke uden vanskeligheder. Teknisk er der fortsat udfordringer med systemet, og hertil kommer, at beboerne ikke er særligt samarbejdsvillige. Kriminalforsorgsområdet ser derfor omfattende hærværk på døre, låger i hegn mm. Beboerne kan ikke uden brug af kortet gå ind eller ud af centret. Der afventes i øjeblikket etablering af slusefunktion, da der sker forsøg på at omgå systemet ved ”falske” indstemplinger umiddelbart efter, de har forladt centret.

For så vidt angår Udrejsecenter Sjælsmark har Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyst, at den planlagte adgangskontrol med biometrisk genkendelse endnu ikke er etableret. Adgangskontrollen gennemføres i dag manuelt. En ny samlet portfunktion med en elektronisk adgangskontrol svarende til adgangssystemet på Udrejsecenter Kærshovedgård forventes færdig etableret i løbet af 2018.

I forhold til adgang til visitation i udrejsecentre mv. har Røde Kors via Udlændingestyrelsen oplyst, at sikkerhedssituationen i Center Sandholm endnu ikke har givet anledning til, at Røde Kors har bestemt, at der skal anvendes konsekvent eller stikprøvevis visitation i forbindelse med adgangskontrol på centret i medfør af udlændingelovens § 42 m. I sager, hvor der konkret er mistanke om, at en person, der ønsker adgang til Center Sandholm, eksempelvis medbringer tyvegods, samarbejder Røde Kors med Nordsjællands Politi.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at der på nuværende tidspunkt ikke foretages visitation af beboerne på Udrejsecenter Kærshovedgård, medmindre der er tale om helt åbenlyse tilfælde, hvor behovet for visitation er opstået, da kriminalforsorgsområdet afventer vejledning fra Udlændingestyrelsen om, hvordan og efter hvilke effekter personalet skal visitere samt anvisning til konsekvensen af det tilfælde, hvor en beboer ikke vil lade sig visitere.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har endvidere oplyst, at det samme gør sig gældende, hvad angår Udrejsecenter Sjølsmark.

Udlændinge- og Integrationsministeriet er i gang med udarbejdelse af en bekendtgørelse om visitation på indkvarteringssteder med adgangskontrol, som forventes at træde i kraft senest medio 2018. Udlændingestyrelsens vejledning vil følge herefter.

2.1.12.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at reglerne om den skærpede adgangskontrol og adgang til visitation i udrejsecentre mv. bør opretholdes uændret.

Brugen af fingeraftryk i forbindelse med den elektroniske adgangskontrol er en mere sikker metode til at undgå, at uvedkommende får adgang til centeret. Den elektroniske adgangskontrol er derfor vigtig at opretholde af ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn, da den generelt har til formål at styrke kontrollen med, hvem der opholder sig i centeret. Derudover letter brugen af fingeraftryksscannere politiets arbejde, idet afviklingen, herunder registreringen af overholdelsen af meldepligten, vil kunne ske elektronisk. Dette letter også politiets tilsyn med udlændinges overholdelse af meldepligten.

For så vidt angår visitation i udrejsecentre mv. er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at adgangen til at visitere skal være til stede for indkvarteringsoperatørerne for at kunne sikre den fornødne ro og orden i udrejsecenteret. Det er af vigtighed, at både personalet og beboerne føler sig trygge under deres tilstedeværelse på eller ophold i centeret.

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

2.1.13.1. Gældende ret

Efter udlændingelovens § 46, stk. 1, 1. pkt., kan Udlændingestyrelsens afgørelser om pålæg om opholdspligt efter § 42 a, stk. 8, 2. pkt., ikke påklages til udlændinge- og integrationsministeren. Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 1273 af 20. november 2015.

2.1.13.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Udlændingestyrelsen har oplyst, at styrelsen i perioden 21. november 2015 til 7. november 2017 har modtaget 50 henvendelser vedrørende Udlændingestyrelsens afgørelser om opholdspligt, og at der ofte er tale om henvendelser, der efter deres ordlyd er klager over styrelsens afgørelser om opholdspligt efter § 42 a, stk. 8, 2. pkt. Udlændingestyrelsen har i den forbindelse oplyst, at styrelsen har betragtet de 50 henvendelser som anmodninger om genoptagelse af styrelsens afgørelser om opholdspligt.

Udlændingestyrelsen har hertil bemærket, at opgørelsen er foretaget på baggrund af foreløbige registreringer i udlændingemyndighedernes elektroniske sagsbehandlingssystem samt en efterfølgende manuel gennemgang. Generelt bemærkes det, at de statistiske oplysninger er behæftet med usikkerhed, da udlændingssystemerne er opbygget som journaliserings- og sagsstyringssystemer og ikke som egentlige statistiksystemer.

2.1.13.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at reglen om afskæring af klageadgang i forbindelse med Udlændingestyrelsens afgørelse efter § 42 a, stk. 8, 2. pkt., bør opretholdes uændret.

Reglerne om klageadgang for afviste asylansøgere i forbindelse med Udlændingestyrelsens afgørelse om opholdspligt vil dermed fortsat svare til reglerne om klageadgang for udlændinge, der er pålagt opholdspligt efter § 42 a, stk. 8, 1. pkt., dvs. udlændinge, der opholder sig her i landet på tålt ophold, og kriminelle udviste.

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

2.1.14.1. Gældende ret

Efter udlændingelovens § 60 stk. 1, 1. pkt., kan en udlænding, der ikke overholder et pålæg om at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted meddelt efter § 42 a, stk. 8, 2. pkt., straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder fængsel op til et år.

Bestemmelsen i § 60, stk. 1, 1. pkt., blev ændret ved lov nr. 1273 af 20. november 2015, således at afviste asylansøgere kan straffes for overtrædelse af Udlændingestyrelsens pålæg om opholdspligt efter § 42 a, stk. 8, 2. pkt.

2.1.14.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Udlændingestyrelsen har oplyst, at styrelsen anmelder manglende overholdelse af opholdspligten til det stedlige politi, når styrelsen vurderer, at der er sket en overtrædelse af opholdspligten. Styrelsen har i perioden fra den 21. november 2015 til den 6. november 2017 fremsendt 154 anmeldelser for manglende overholdelse af opholdspligten for afviste asylansøgere til det stedlige politi.

Rigsadvokaten har imidlertid oplyst, at det ikke er muligt at indhente statistiske oplysninger over antallet af domme for overtrædelse af opholdspligt pålagt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, 2. pkt., på grund af opbygningen af politiets sagsstyringssystem (POLSAS).

2.1.14.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at bestemmelsen for straf for overtrædelse af opholdspligt pålagt efter § 42 a, stk. 8, 2. pkt., bør opretholdes uændret.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der skal være klare konsekvenser i form af straf, hvis en afvist asylansøger eller en udlænding uden lovligt ophold ikke overholder sin opholdspligt.

2.2. Planlovens regler om midlertidige opholdssteder til flygtninge

2.2.1. Gældende ret

Ved lov nr. 539 af 29. april 2015 om ændring af planloven (Midlertidige opholdssteder til flygtninge) blev § 5 u om midlertidige opholdssteder til flygtninge indsat i planloven.

Planlovens § 5 u, stk. 4 og 5, blev efterfølgende nyaffattet ved lov nr. 1705 af 21. december 2015 om ændring af integrationsloven og lov om planlægning (Midlertidig indkvartering af flygtninge).

Planlovens § 5 u har til formål at give kommunerne mulighed for hurtigt at kunne afhjælpe et akut behov for midlertidig indkvartering af flygtninge. Bestemmelserne i § 5 u giver mulighed for på visse betingelser at fravige planlovens almindelige regler om tilvejebringelse af lokalplaner, landzonetilladelse og dispensationer fra lokalplaner mv. ved bygge- eller anlægsarbejder eller ændret anvendelse af eksisterende bebyggelse med henblik på etablering af midlertidige opholdssteder til nyankommne flygtninge. Kommunernes dispensationer og tilladelser efter bestemmelserne i § 5 u er tidsbegrænsede og kan højst gives for fem år. I det omfang, der skal etableres permanente boliger eller permanente opholdssteder til midlertidig indkvartering, skal planlovens almindelige regler anvendes.

Planlovens § 5 u skal ses i sammenhæng med integrationslovgivningen, der fastlægger kommunernes pligt til anvisning af midlertidige opholdssteder til nyankommne flygtninge, indtil kommunen kan anvise en permanent bolig. De personer, som bestemmelserne i § 5 u omfatter, er således de nyankommne flygtninge, som kommunerne efter integrationslovens § 12, stk. 6, er forpligtede til at anvise et midlertidigt opholdssted, indtil der kan anvises en permanent bolig, jf. integrationslovens § 12, stk. 1. Ved flygtninge forstås i denne sammenhæng udlændinge med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 (asyl), § 8 (kvoteflygtninge), § 9 b (humanitær opholdstilladelse), § 9 c (bl.a. uledsagede mindreårige) og § 9 e (Kosovo), jf. integrationslovens § 2, stk. 2.

Planlovens § 5 u giver en særlig hjemmel, der gælder ved siden af planlovens almindelige regler. En kommune har valgfrihed til i det enkelte tilfælde at vurdere, om de særlige regler i § 5 u om midlertidige opholdssteder til flygtninge skal bringes i anvendelse, eller om planlovens almindelige tilvejebringelses- og procedureregler skal følges. Kommunerne gives herved størst mulig fleksibilitet i forhold til at imødekomme de behov og ønsker, der måtte være i den pågældende kommune.

Efter planlovens § 5 u, stk. 1, kan kommunalbestyrelsen for arealer i byzone og landzone meddele dispensation fra bestemmelser i en lokalplan eller en plan mv., der er opretholdt efter planlovens § 68, stk. 2, til ændret anvendelse af eksisterende bebyggelse og til bygge- eller anlægsarbejder med henblik på etablering af midlertidige opholdssteder til nyankommne flygtninge. Anvendelsen af stk. 1 har endvidere den virkning, at planlovens § 13, stk. 2, om lokalplanpligt og planlovens § 35, stk. 1, om landzonetilladelse ikke finder anvendelse. Bestemmelsen muliggør således i byzone og landzone en fravigelse af planlovens almindelige regler om dispensation fra lokalplaner mv. og i den forbindelse tillige regler om lokalplanpligt og krav om landzonetilladelse.

Efter § 5 u, stk. 2, kan kommunalbestyrelsen for arealer i byzone, hvor der ikke er en lokalplan eller en plan mv. opretholdt efter planlovens § 68, stk. 2, uden tilvejebringelse af en lokalplan efter planlovens § 13, stk. 2, meddele tilladelse til ændret anvendelse af eksisterende bebyggelse og bygge- eller anlægsarbejder med henblik på etablering af midlertidige opholdssteder til nyankommne flygtninge. Bestemmelsen muliggør således en fravigelse af planlovens almindelige regler om lokalplanpligt i byzone, hvor der ikke er en lokalplan mv.

Efter § 5 u, stk. 3, kan kommunalbestyrelsen for arealer i landzone, der ifølge kommuneplanens rammer pr. 1. januar 2015 kan overføres til byzone, eller som ligger i en landsby, uden tilvejebringelse af en lokalplan efter § 13, stk. 2, meddele tilladelse til ændret anvendelse af eksisterende bebyggelse og

til bygge- og anlægsarbejder med henblik på etablering af midlertidige opholdssteder til nyankommne flygtninge. Anvendelsen af bestemmelsen har endvidere den virkning, at planlovens § 35, stk. 1, om landzonetilladelse ikke finder anvendelse. Bestemmelsen muliggør således i de nærmere bestemte landzonerealer en fravigelse af planlovens almindelige regler om lokalplanpligt og krav om landzonetilladelse.

Efter planlovens § 5 u, stk. 4, kan kommunalbestyrelsen ved etablering af midlertidige opholdssteder til flygtninge efter stk. 1-3 stille vilkår om etablering af afskærmningsforanstaltninger. Bestemmelsen giver kommunalbestyrelserne mulighed for at etablere midlertidige opholdssteder til flygtninge på støjbelastede arealer og for at fravige de almindelige hensyn, der ligger bag reglerne i planlovens § 15 a, stk. 1, om udlægning af støjbelastede arealer til støjfølsom anvendelse.

Efter planlovens § 5 u, stk. 5, kan erhvervsministeren i særlige tilfælde, efter ansøgning fra kommunalbestyrelsen, meddele kommunalbestyrelsen tilladelse til fritagelse for regler eller beslutninger om landsplandirektiver, jf. planlovens §§ 3 og 5 j. Bestemmelsen finder anvendelse på forhold, hvor kommunalbestyrelsen kan meddele dispensation efter stk. 1 eller tilladelse efter stk. 1-3. Bestemmelsen gør det muligt i særlige tilfælde at tillade byggeri- eller anlægsarbejder på arealer omfattet af landsplandirektiv eller offentliggjort forslag til landsplandirektiv.

Efter planlovens § 5 u, stk. 6, kan kommunalbestyrelsen først meddele dispensation efter stk. 1 eller tilladelse efter stk. 1-3, når der er forløbet to uger, efter at kommunalbestyrelsen har givet skriftlig orientering om ansøgningen efter reglerne i planlovens § 20. Der vil herudover være krav om orientering, inddragelse mv., i det omfang det følger af andre regelsæt, herunder almindelige forvaltningsretlige regler og principper, navnlig forvaltningslovens § 19 om partshøring.

Efter planlovens § 5 u, stk. 7, skal dispensationer efter stk. 1 og tilladelser efter stk. 1-3 tidsbegrænses og kan højst gives med en varighed på fem år fra meddelelsen.

Efter planlovens § 5 u, stk. 8, skal dispensationer efter stk. 1 og tilladelse efter stk. 1 -3 offentliggøres. Offentliggørelse kan ske udelukkende digitalt. Kommunalbestyrelsen skal endvidere give underretning om afgørelsen til dem, der rettidigt har fremsat bemærkninger efter at være blevet orienteret efter stk. 6.

For en nærmere redegørelse for de nævnte reglers baggrund og indhold kan der henvises til lovforslag L 165 som fremsat 19. marts 2015 (§§1 og 2) om ændring af lov om planlægning (Midlertidige opholdssteder for flygtninge), jf. Folketingstidende 2014-2015, tillæg A, og til lovforslag L 75 som fremsat 4. december 2015 (§ 2) om ændring af planloven (Midlertidig indkvartering af flygtninge), jf. Folketingstidende 2015-2016, tillæg A.

2.2.2. Erfaring med reglernes anvendelse

Erhvervsstyrelsen har i perioden august-september 2017 gennemført en rundspørge hos alle landets kommuner om kommunernes anvendelse af planlovens § 5 u, siden bestemmelsen blev indført i 2015. Kommunerne har svaret på, hvor mange gange de har anvendt § 5 u stk. 1, 2, 3 og 4. Af landets 98 kommuner har 94 kommuner svaret på rundspørgen.

Svarene på rundspørgen viser følgende:

Kommunerne har i 82 tilfælde anvendt planlovens § 5 u, stk. 1, der giver mulighed for i byzone og landzone at dispensere fra lokalplaner mv. og i den forbindelse tillige at fravige regler om tilvejebringelse af lokalplan og landzonetilladelse.

Kommunerne har i 12 tilfælde anvendt planlovens § 5 u, stk. 2, der giver mulighed for i byzone, hvor der ikke er en lokalplan mv., at fravige planlovens almindelige regler om tilvejebringelse af lokalplan.

Kommunerne har i 7 tilfælde anvendt planlovens § 5 u, stk. 3, der giver mulighed for i de nærmere bestemte landzonearealer at fravige planlovens almindelige regler om tilvejebringelse af lokalplan og landzonetilladelse.

Kommunerne har i 1 tilfælde anvendt planlovens § 5 u, stk. 4, om muligheden for at fravige planlovens almindelige regler ved etablering af midlertidige opholdssteder til flygtninge på et støjfølsomt areal.

Svarene på rundspørgen viser, at kommunerne primært har anvendt bestemmelserne om dispensation fra lokalplaner og fravigelse af regler om tilvejebringelse af lokalplaner og landzonetilladelser. Muligheden for at fravige planlovens almindelige regler ved etablering af midlertidige opholdssteder til flygtninge på et støjfølsomt areal, der blev indsat i december 2015 på baggrund af forespørgsler fra kommunerne, har ifølge svarene på rundspørgen kun været anvendt én gang.

Supplerende kan det oplyses, at planlovens § 5 u, stk. 5, hvorefter erhvervsministeren i særlige tilfælde kan tillade fravigelser af regler i landsplandirektiver, ikke har været anvendt. Der er ikke modtaget ansøgninger.

En gennemgang af afgørelser truffet af Natur- og Miljøklagenævnet i perioden 2015-2017 viser bl.a., at klagenævnet i fem tilfælde har opretholdt kommunens afgørelser om etablering af midlertidige opholdssteder til flygtninge i medfør af planlovens § 5 u, og at klagenævnet i fire tilfælde har ophævet kommunens afgørelser om etablering af midlertidige opholdssteder til flygtninge truffet efter planlovens almindelige regler. Tre af de fire ophævede afgørelser efter planlovens almindelige regler blev ophævet, idet der ikke inden for rammerne af planlovens dagældende § 19 kunne dispenseres til det pågældende projekt. Den sidste af de fire afgørelser efter planlovens almindelige regler blev ophævet, idet projektet kunne gennemføres uden landzonetilladelse efter planlovens § 35.

2.2.3. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

I 2015 og navnlig i løbet af efteråret 2015 kom der historisk mange flygtninge til Europa og Danmark. Det betød bl.a. et akut og forøget pres på kommunerne i forhold til at sikre boliger og midlertidige opholdssteder til de mange nye flygtninge, som blev fordelt til alle landets kommuner.

Med planlovens § 5 u er tilvejebragt særlige regler, der giver kommunerne mulighed for hurtigt at afhjælpe et akut behov for at etablere midlertidige opholdssteder til flygtninge. De særlige regler i planlovens § 5 u fastsætter fleksible rammer, som kommunerne kan anvende til at etablere midlertidige opholdssteder for flygtninge. Bestemmelsen giver således mulighed for, at kommunerne kan fravige de almindelige regler i planloven.

Erhvervsstyrelsen har i 2017 gennemført en rundspørge, der viser, at landets kommuner i en række tilfælde har anvendt de særlige bestemmelser i planlovens § 5 u om midlertidige opholdssteder til flygtninge. Herunder også de bestemmelser i planlovens § 5 u, der giver mulighed for at fravige planlovens almindelige regler om lokalplanpligt og landzonetilladelser.

Ved lov nr. 668 af 8. juni 2017 om ændring af lov om planlægning, lov om naturbeskyttelse og lov om aktindsigt (Modernisering af planloven, bedre rammer for kommuner, borgere og virksomheder i hele landet) er en række af planlovens almindelige regler blevet smidiggjort. Det gælder bl.a. mulighederne for at kunne dispensere fra en lokalplan mv. til midlertidige aktiviteter, jf. planlovens § 19, stk. 1. De almindelige regler giver dog fortsat ikke kommunerne samme muligheder for hurtigt, eventuelt uden

tilvejebringelse af lokalplan eller landzonetilladelse, at kunne afhjælpe et akut behov for midlertidige opholdssteder for flygtninge, som de særlige regler i planlovens § 5 u giver.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at kommunernes mulighed for hurtigt at kunne afhjælpe et akut opstået behov for midlertidige opholdssteder til flygtninge bør opretholdes. Det gælder, selv om flygtningesituationen i dag er væsentlig forskellig fra situationen i 2015. Situationen kan ændre sig med kort varsel, og der må derfor udvises rettidig omhu for at sikre, at Danmark også fremadrettet kan håndtere en situation med markant flere flygtninge.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at de særlige regler i planlovens § 5 u om midlertidige opholdssteder for flygtninge bør opretholdes uændret.

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

2.3.1. Gældende ret

2.3.1.1. Udlændingeloven

Som det fremgår af lovforslagets pkt. 1, blev der ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen) i udlændingelovens kapitel 6 a indsat særlige regler for håndtering af massetilstrømning af flygtninge og migranter til Danmark.

Efter udlændingelovens § 37 f, stk. 1, kan udlændinge- og integrationsministeren i særlige tilfælde beslutte, at ejendomme, som skal anvendes til indkvarteringssteder for asylansøgere mv., jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 36, fritages fra bestemmelser om tilvejebringelse af kommune- og lokalplaner, bestemmelser om tilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, samt bestemmelser i lokalplaner og de planer mv., der er opretholdt efter planlovens § 68, stk. 2.

Efter udlændingelovens § 37 f, stk. 2, kan udlændinge- og integrationsministeren tilsvarende i særlige tilfælde beslutte, at ejendomme, som skal anvendes til indkvarteringssteder for asylansøgere mv., jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 36, fritages fra regler eller beslutninger efter planlovens §§ 3 og 5 j eller offentliggjorte forslag til regler efter planlovens §§ 3 og 5 j, jf. planlovens § 22 a, stk. 1, om landsplansdirektiver.

Efter udlændingelovens § 37 f, stk. 3, kan udlændinge- og integrationsministeren endvidere i særlige tilfælde bestemme, at byggeloven ikke finder anvendelse ved brug af eksisterende bygninger og transportable konstruktioner til indkvarteringssteder til asylansøgere mv., jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 36.

Det betyder, at bebyggelse til dette formål kan tages i brug uden forudgående ansøgning om byggetilladelse. Adgangen til at fravige byggeloven, herunder det i medfør af loven udstedte bygningsreglement, vil dog alene kunne anvendes i det omfang, det er nødvendigt.

Efter udlændingelovens § 37 f, stk. 4, skal en bygning mv., som omfattes af en beslutning efter stk. 3, endvidere frembyde tilfredsstillende tryghed i brand- og sikkerhedsmæssig henseende.

Det betyder, at det skal vurderes, om de hensyn, der ligger til grund for byggelovens bestemmelser vedrørende konstruktive forhold og brandforhold, er overholdt for at sikre, at bebyggelse, der undtages efter udlændinge- og integrationsministerens bestemmelse, ikke udgør en sikkerhedsmæssig risiko for beboerne eller andre, der opholder sig i bygningerne.

Adgangen til efter udlændingelovens § 37 f at fravige planloven mv. vil alene kunne anvendes i særli-

ge tilfælde. Ved udtrykket ”særlige tilfælde” forstås en situation, hvor indkvarteringsbehovet afledt af tilstrømningen af flygtninge og migranter er så voldsomt, at det ikke kan håndteres inden for de rammer, som Udlændingestyrelsen i øvrigt har for tilvejebringelse af indkvarteringspladser til asylansøgere mv., eller som politiet har for tilvejebringelse af frihedsberøvelsesfaciliteter.

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

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

Bestemmelsen finder også anvendelse i forhold til etablering af indkvarteringspladser på ejendomme, hvor der ikke er eksisterende bebyggelse. Der skal dog som udgangspunkt indhentes en udtalelse fra den relevante kommunalbestyrelse mv. forud for en sådan beslutning. Der skal endvidere som udgangspunkt indhentes en udtalelse fra Erhvervsministeriet, som er ansvarlig for at sikre en sammenhængende landsplanlægning og varetager nationale interesser i kommunernes planlægning.

Bestemmelsen vil også finde anvendelse, i det omfang frihedsberøvelsesfaciliteter tilvejebringes i tilknytning til kriminalforsorgens institutioner.

2.3.1.2. Planloven

Som det fremgår af lovforslagets pkt. 2.2.1, gælder der efter kapitel 2 e i planloven særlige regler om midlertidige opholdssteder til flygtninge, som blev indsat i planloven ved lov nr. 539 af 29. april 2015 om ændring af planloven (Midlertidige opholdssteder til flygtninge) og ændret ved lov nr. 1705 af 21. december 2015 om ændring af integrationsloven og lov om planlægning (Midlertidig indkvartering af flygtninge). Formålet med bestemmelserne er at give kommunerne mulighed for hurtigt at kunne afhjælpe et akut behov for midlertidig indkvartering af flygtninge, der skal anvises efter integrationslovens § 12, stk. 6.

Planlovens § 5 u giver kommunerne mulighed for at fravige lovens bestemmelser om tilvejebringelse af lokalplaner, landzonetilladelse og dispensationer fra lokalplaner mv. ved bygge- eller anlægsarbejder eller ændret anvendelse af eksisterende bebyggelse med henblik på etablering af midlertidige opholdssteder til nyankomne flygtninge.

Efter planlovens § 5 u, stk. 4, kan kommunalbestyrelsen meddele dispensation efter stk. 1 eller tilladelse efter stk. 1-3, til etablering af midlertidige opholdssteder til flygtninge på støjbelastede arealer og vil i den forbindelse kunne stille vilkår til opholdsstederne om etablering af afskærmningsforanstaltninger.

Bestemmelsen indebærer, at kommunerne kan fravige de hensyn, der ligger bag de almindelige regler i planlovens § 15 a, stk. 1, om, at kommunerne ikke må udlægge støjbelastede arealer til støjfølsom anvendelse, medmindre der foretages afskærmningsforanstaltninger. Grænseværdier for støj, der følger af Miljøstyrelsens vejledninger og bekendtgørelser, kan dermed fraviges, således at kommunalbestyrelsen

kan etablere midlertidige opholdssteder for flygtninge på støjbelastede arealer. Beskyttelsesniveauet for midlertidige opholdssteder for flygtninge sænkes således med hensyn til støjbelastning.

2.3.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder det afgørende, at Udlændingestyrelsen og politiet ved en eventuel ny massetilstrømning af flygtninge og migranter til Danmark har de bedste muligheder for hurtigt at kunne tilvejebringe de nødvendige indkvarteringspladser for asylansøgere mv. og frihedsberøvelsesfaciliteter.

Med udlændingelovens § 37 f er Udlændingestyrelsen og politiet i stand til i samarbejde med relevante parter på meget kort tid og på smidig vis at etablere henholdsvis indkvarteringspladser til asylansøgere mv. og frihedsberøvelsesfaciliteter. Indkvarteringsstederne og frihedsberøvelsesfaciliteterne skal imidlertid efter bestemmelsen som udgangspunkt etableres på steder, hvor det ikke vil medføre en meget betydelig forandring i retsstillingen for omkringliggende ejendomssejere og -brugere. Det vil f.eks. være tilfældet, hvis et asylcenter eller en frihedsberøvelsesfacilitet placeres i umiddelbar nærhed af f.eks. en virksomhed eller institution, der derved bliver underlagt et markant strammere støjkrav, som efter omstændighederne vanskeliggør eller umuliggør driften af det pågældende sted.

Det kan i en situation, hvor det er nødvendigt med kort varsel at udvide kapaciteten i asylsystemet eller frihedsberøvelseskapaciteten betragteligt, være vanskeligt at finde egnede lokationer, der samtidig opfylder kravene til støjbelastning. Det vil f.eks. ikke være muligt at etablere et asylcenter, der betragtes som støjfølsom bebyggelse, på lokationer, der i øvrigt er egnede til formålet, hvis den pågældende lokation er beliggende på et støjbelastet areal.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det skal være muligt at etablere indkvarteringssteder for asylansøgere mv. og frihedsberøvelsesfaciliteter på støjbelastede arealer. Det er herunder ministeriets opfattelse, at der i den forbindelse snarest muligt skal etableres passende afskærmningsforanstaltninger.

Det bemærkes i den forbindelse, at kommunerne efter reglerne i planlovens § 5 u kan fravige de vejledende grænseværdier for støj ved etablering af midlertidige opholdssteder for nyankomne flygtninge. Formålet med denne bestemmelse er at give kommunerne større fleksibilitet og bedre muligheder for at indkvartere flygtninge.

Der gælder som nævnt ikke efter de gældende regler samme mulighed ved udlændinge- og integrationsministerens beslutning efter udlændingelovens § 37 f om etablering af indkvarteringssteder for asylansøgere mv. eller frihedsberøvelsesfaciliteter i særlige tilfælde.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder på den baggrund, at det vil være hensigtsmæssigt, at beskyttelsesniveauet med hensyn til støjbelastning for indkvarteringssteder for asylansøgere mv., jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 36, der etableres i medfør af udlændingelovens § 37 f, tilsvarende sænkes.

Da bestemmelsen i udlændingelovens § 37 f som nævnt ovenfor tager sigte på et akut behov for udvidelse af kapaciteten i asylsystemet eller frihedsberøvelseskapaciteten betragteligt, finder Udlændinge- og Integrationsministeriet, at det skal være muligt at tage faciliteterne i brug med kort varsel.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder derfor, at indkvarteringspladser for asylansøgere mv. og

frihedsberøvelsesfaciliteter skal kunne etableres og tages i brug, uanset at der endnu ikke er etableret passende afskærmningsforanstaltninger, idet Udlændinge- og Integrationsministeriet dog finder, at sådanne passende afskærmningsforanstaltninger skal etableres snarest muligt.

2.3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der i udlændingelovens § 37 f indsættes et stk. 5, hvorefter der, hvis der efter § 37 f etableres indkvarteringssteder eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse på et støjbelastet areal, snarest muligt skal etableres passende afskærmningsforanstaltninger.

Den foreslåede bestemmelse medfører, at udlændinge- og integrationsministeren kan beslutte at etablere indkvarteringssteder for asylansøgere mv., jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 36, på et støjbelastet areal, men at der i den forbindelse snarest muligt skal etableres passende afskærmningsforanstaltninger.

Det bemærkes, at muligheden for efter den foreslåede bestemmelse at etablere indkvarteringssteder og frihedsberøvelsesfaciliteter på et støjbelastet areal finder anvendelse ved såvel brug af eksisterende bygninger som ved etablering af sådanne steder og faciliteter ved hjælp af transportable konstruktioner mv., f.eks. telte og pavilloner.

Det bemærkes endvidere, at indkvarteringssteder for asylansøgere mv. og frihedsberøvelsesfaciliteter, der etableres i medfør af udlændingelovens § 37 f, stk. 1-3, efter bestemmelsen vil kunne tages i brug straks og inden, at passende afskærmningsforanstaltninger er etableret.

Det følger imidlertid af den foreslåede bestemmelse, at passende afskærmningsforanstaltninger skal etableres snarest muligt.

Ved udtrykket ”snarest muligt” forstås, at passende afskærmningsforanstaltninger skal etableres så hurtigt, som omstændighederne tillader det. Ved vurderingen heraf kan det bl.a. indgå, i hvor stort et omfang der skal etableres afskærmningsforanstaltninger, herunder om der skal foretages en særlig planlægning af et sådant arbejde, om det er muligt at kontrahere med en entreprenør inden for kort tid, og om omfanget af foranstaltningerne har en sådan karakter, at det forudsætter et offentligt udbud af arbejdet.

Ved vurderingen af, om der er tale om ”passende afskærmningsforanstaltninger”, kan det bl.a. tillægges vægt, i hvor høj grad støjbelastningen på arealet overstiger de grænseværdier for støj, der er fastsat af Miljøstyrelsen i vejledninger og bekendtgørelser, ligesom det kan indgå i vurderingen, hvor længe de berørte personer umiddelbart forventes at skulle opholde sig på indkvarteringsstedet eller frihedsberøvelsesfaciliteten. Hvis der f.eks. er tale om en lokalitet, hvor det forventes, at de pågældende personer i praksis vil opholde sig i en længere periode, vil kravene til passende afskærmningsforanstaltninger være større, end hvis der er tale om en lokalitet, hvor de pågældende personer i praksis alene forventes at opholde sig for en kortere periode.

Det bemærkes, at det med lovforslaget forudsættes, at der forud for en beslutning om etablering af indkvarteringssteder for asylansøgere mv. og frihedsberøvelsesfaciliteter på støjbelastede arealer, herunder ved vurderingen af, hvad der er passende afskærmningsforanstaltninger, som udgangspunkt indhentes en udtalelse fra den relevante kommunalbestyrelse.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige, da lovforslaget altovervejende er en videreførelse af gældende regler som vedtaget ved lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen).

Med forslaget videreføres bl.a. en række hjemler i forbindelse med Justitsministeriets opgavevaretagelse, herunder særligt politiets opgavevaretagelse på flygtninge- og migrantområdet. Der er med forslaget således tale om en videreførelse af eksisterende opgaver, som bl.a. varetages i regi af myndighederne på Justitsministeriets område, og dermed også en videreførelse af de nettoudgifter, som opgaverne indebærer. Udgifterne har i 2016 og 2017 været finansieret af grænsereserven og forventes ligeledes at være finansieret af grænsereserven i 2018. Som det også fremgår af bemærkningerne til lov nr. 1273 af 20. november 2015, afhænger udgifternes omfang bl.a. af antallet af afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold med udsigt til udsendelse, kadencen i udlændingesagsbehandlingen, kapacitet og prioritering i kriminalforsorgen samt udgifter til frihedsberøvelse. Udgifternes omfang afhænger dermed af aktivitetsniveauet.

Det forventes, at lovforslagets § 3 om ændring af udlændingelovens § 37 f vil lette Udlændingestyrelsens og politiets administrative byrder i forbindelse med etableringen af indkvarteringssteder eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i særlige tilfælde.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Indførelse af en frist for indbringelse af spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og opretholdelse for retten, jf. lovforslagets § 3 nr. 3, medfører mindre administrative konsekvenser for borgerne.

Indførelse af en frist på 4 uger for indbringelse af spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og opretholdelse for retten i en suspensionsperiode har således positive konsekvenser for borgernes retssikkerhed, idet der – i forhold til den gældende ordning for domstolsprøvelse i en suspensionsperiode – fastsættes en frist inden for hvilken, retten skal behandle udlændinges anmodning om domstolsprøvelse.

Ophævelsen af revisionsbestemmelsen i lovforslagets § 1 vurderes ikke i øvrigt at medføre nye positive eller negative konsekvenser for borgernes retssikkerhed.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslagets § 3 om ændring af udlændingelovens § 37 f kan medføre miljømæssige konsekvenser i form af støjbelastning i det omfang, der i medfør af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 37 f etableres indkvarteringssteder eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse på et støjbelastet areal. Konsekvenserne vil afhænge af, hvor indkvarteringsstederne eller faciliteterne til brug for frihedsberøvelse etableres, samt i hvilket omfang og hvor hurtigt der etableres passende afskærmningsforanstaltninger.

7. Forholdet til EU-retten

Som det fremgår af pkt. 8 i bemærkningerne til lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen), jf. Folketingstidende 2015-2016, Tillæg A, L 62 fremsat den 18. november 2015, s. 24 f, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning kunne gennemføres inden for rammerne af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF om fælles standarder og procedure for tilbagesendelse af tredjelandsborgere med ulovligt ophold (Udsendelsesdirektivet).

Det er ligeledes Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at ophævelsen af revisionsbestem-

melsen, hvorved reglerne gøres permanente, ligger inden for Danmarks EU-retlige forpligtelser, herunder særligt udsendelsesdirektivet.

Det er endelig Udlændinge- og Integrationsministeriet opfattelse, at den foreslåede ændring af udlændingelovens § 37 k, stk. 2, hvorved der fastsættes en frist, inden for hvilken spørgsmålet om frihedsberøvelse skal indbringes for retten, kan gennemføres inden for Danmarks EU-retlige forpligtelser, idet det bl.a. følger af udsendelsesdirektivets artikel 15, stk. 2, litra b, at der skal træffes afgørelse om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse så hurtigt som muligt efter udlændingen har anmodet om domstolsprøvelse.

8. Hørte myndigheder og organisationer mv.

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

A. P. Møller – Mærsk A/S, Abildskou A/S, Advokatsamfundet, Air Greenland A/S, Amnesti Nu, Amnesty International, Asylret, BARD – Board of Airline Representatives in Denmark, Bedsteforældre for Asyl, Beredskabsstyrelsen, Besa Trans, Billund Lufthavn, Brancheforeningen Dansk Kollektiv Trafik, Brancheforeningen Dansk Luftfart, Børnerådet, Børns Vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes Worldwide, Danish Air Transport, Danish Biometrics, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Lejerforeninger, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureauforening, Danmarks Skibskredit A/S, Danmarks Skibsmæglerforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Rib Charter Brancheforeningen, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Tog, Dansk Transport og Logistik, Dansk Turistfart Aps, Dansk Ungdoms Fællesråd, Danske Advokater, Danske Bus- og vognmænd, Danske Færger, Danske Havne, Danske Havnevirksomheder, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Kriminalpræventive Råd, DI, DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, DSB, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Finansrådet, Flygtningenævnet, Fredsfonden, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Rejsearrangører i Danmark, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Færøernes Landsstyre, HK/ Danmark, Indvandrermedicinsk Klinik på Odense Universitetshospital, Indvandrerrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, International Community, International Transport Danmark, Kirkernes Integrationstjeneste, KL, Københavns Lufthavne A/S, Landsforeningen Adoption og Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisationen LO, Vestre Landsret, Østre Landsret, Midtjyllands Lufthavn, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Plums Fond, Politiforbundet i Danmark, PRO-Vest, Red Barnet, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Sammenslutningen af Mindre Erhvervsfartøjer, Samtlige byretter, SAS Head Office, SOS Racisme, Statsforvaltningen, Tilsynet med Efterretningstjenesterne, Trafikselskabet Movia, Udlændingenævnet, Ungdommens Røde Kors, UNHCR Regional Representation for Northern Europe, UNICEF Danmark, Work-live-stay Southern Denmark, Ægteskab Uden Grænser, Aalborg Lufthavn, Aarhus Lufthavn og 3 F.

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
--	--------------------------------------	-----------------------------------

	(hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«	(hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Lovforslaget har mindre administrative konsekvenser for borgerne, idet fastsættelse af en frist for indbringelse af lovligheden og den fortsatte opretholdelse af frihedsberøvelsen for retten har positive retssikkerhedsmæssige konsekvenser for borgerne.	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Lovforslagets § 3 om ændring af udlændingelovens § 37 f kan medføre miljømæssige konsekvenser i form af støjbelastning i det omfang, der i medfør af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 37 f etableres indkvarteringssteder eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse på et støjbelastet areal. Konsekvenserne vil afhænge af, hvor indkvarteringsstederne eller faciliteterne til brug for frihedsberøvelse etableres, samt i hvilket omfang og hvor hurtigt der etableres passende afskærmningsforanstaltninger.
Forholdet til EU-retten	Det vurderes, at den foreslåede ændring af § 37 k kan gennemføres inden for rammerne af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF om fælles standarder og procedure for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold.	
Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Efter § 2, stk. 1, i lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen) træder loven i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende, jf. dog bestemmelsens stk. 2.

Det foreslås, at henvisningen til stk. 2 udgår.

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 2.

Til nr. 2

Efter § 2, stk. 2, i lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen) ophæves udlændingelovens §§ 37 h, 37 i og 37 k som affattet ved lovens § 1, nr. 12, den 1. december 2019.

Det foreslås, at § 2, stk. 2, i lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen) ophæves.

Det betyder, at udlændingelovens §§ 37 h, 37 i og 37 k ikke automatisk ophæves den 1. december 2019 og således fortsat finder anvendelse, jf. dog den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 4, hvorefter der for så vidt angår suspension af den automatiske adgang til domstolsprøvelse fastsættes en ny udløbsbestemmelse. Endvidere henvises til de foreslåede ændringer af bestemmelsen i § 37 k, jf. lovforslagets § 3, nr. 2-4.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.3, 2.1.4 og 2.1.8 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Efter § 3 i lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen) skal udlændinge- og integrationsministeren i folketingsåret 2017-18 fremsætte forslag om revision af de ændringer af udlændingeloven, som er indeholdt i loven.

Det foreslås, at § 3 i lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen) ophæves.

Det betyder, at udlændinge- og integrationsministerens forpligtelse til at fremsætte forslag om revision af loven ophæves.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.1, 2.1.2, 2.1.5, 2.1.6, 2.1.7, 2.1.9, 2.1.10, 2.1.11, 2.1.12, 2.1.13 og 2.1.14 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Til nr. 1

Efter § 2, stk. 2, i lov nr. 539 af 29. april 2015 om ændring af planloven (Midlertidige opholdssteder til flygtninge) fremsætter erhvervsministeren forslag om revision af loven i folketingsåret 2017-18.

Det foreslås, at § 2, stk. 2, i lov nr. 539 af 29. april 2015 om ændring af planloven (Midlertidige opholdssteder til flygtninge) ophæves.

Det betyder, at erhvervsministerens forpligtelse til at fremsætte forslag om revision af loven ophæves.

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

Til § 3

Til nr. 1

I den gældende adgang for udlændinge- og integrationsministeren til efter udlændingelovens § 37 f at fravige planlovgivningen mv. med henblik på håndteringen af en massetilstrømning af flygtninge og migranter er det ikke muligt at fravige de vejledende grænseværdier for støj. Det er forudsat, at der som udgangspunkt etableres indkvarteringssteder eller frihedsberøvelsesfaciliteter på steder, hvor det ikke vil medføre en meget betydelig forandring i retsstillingen for omkringliggende ejendomme og -brugere. Det ville f.eks. kunne være tilfældet, hvis et asylcenter placeres i umiddelbar nærhed af en virksomhed, der derved bliver underlagt et markant strammere støjkrav, som efter omstændighederne vanskeliggør eller umuliggør virksomhedens drift.

Det foreslås, at der i udlændingelovens § 37 f indsættes et stk. 5, hvorefter det følger, at der snarest muligt skal etableres passende afskærmningsforanstaltninger, hvis der i medfør af denne paragraf etableres indkvarteringssteder eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse på et støjbelastet areal.

Den foreslåede bestemmelse medfører, at udlændinge- og integrationsministeren kan beslutte at etablere indkvarteringssteder for asylansøgere mv., jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse i medfør af udlændingelovens § 36 på et støjbelastet areal, men at der i den forbindelse snarest muligt skal etableres passende afskærmningsforanstaltninger.

Det bemærkes, at muligheden for efter den foreslåede bestemmelse at etablere indkvarteringssteder og frihedsberøvelsesfaciliteter på et støjbelastet areal finder anvendelse ved såvel brug af eksisterende bygninger som ved etablering af sådanne steder og faciliteter ved hjælp af transportable konstruktioner mv., f.eks. telte og pavilloner.

Det bemærkes endvidere, at indkvarteringssteder for asylansøgere mv. og frihedsberøvelsesfaciliteter, der etableres i medfør af udlændingelovens § 37 f, stk. 1-3, efter bestemmelsen vil kunne tages i brug straks og inden, at passende afskærmningsforanstaltninger er etableret.

Passende afskærmningsforanstaltninger skal imidlertid efter den foreslåede bestemmelse etableres snarest muligt.

Ved udtrykket ”snarest muligt” forstås, at passende afskærmningsforanstaltninger skal etableres så hurtigt, som omstændighederne tillader det. Ved vurderingen heraf kan det bl.a. indgå, i hvor stort et omfang der skal etableres afskærmningsforanstaltninger, herunder om der skal foretages en særlig planlægning af et sådant arbejde, om det er muligt at kontrahere med en entreprenør inden for kort tid, og om omfanget af foranstaltningerne har en sådan karakter, at det forudsætter et offentligt udbud af arbejdet.

Ved vurderingen af, om der er tale om ”passende afskærmningsforanstaltninger”, kan det bl.a. tillægges vægt, i hvor høj grad støjbelastningen på arealet overstiger de grænseværdier for støj, der er fastsat af Miljøstyrelsen i vejledninger og bekendtgørelser, ligesom det kan indgå i vurderingen, hvor længe de berørte personer umiddelbart forventes at skulle opholde sig på indkvarteringsstedet eller frihedsberøvelsesfaciliteten. Hvis der f.eks. er tale om en lokalitet, hvor det forventes, at de pågældende personer i praksis vil opholde sig i en længere periode, vil kravene til passende afskærmningsforanstaltninger være større, end hvis der er tale om en lokalitet, hvor de pågældende personer i praksis alene forventes at opholde sig for en kortere periode.

Det forudsættes med lovforslaget, at der forud for en beslutning om etablering af indkvarteringssteder for asylansøgere mv. og frihedsberøvelsesfaciliteter på støjbelastede arealer, herunder ved vurderingen af, hvad der er passende afskærmningsforanstaltninger, som udgangspunkt indhentes en udtalelse fra den relevante kommunalbestyrelse.

Det tilsigtes ikke med lovforslaget at ændre det generelle beskyttelsesniveau for støj ved lokalplanlægning, jf. planlovens § 15 a, stk. 1.

Endvidere er det ikke hensigten med lovforslaget, at støjvilkår for virksomheder og institutioner mv. skal kunne skærpes som følge af etablering af indkvarteringssteder for asylansøgere mv. eller faciliteter til frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 37 f. Det gælder både for eksisterende virksomheder og institutioner mv., f.eks. ved ændringer eller udvidelser, og for nye virksomheder og institutioner mv.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2-4

Efter udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., skal en udlænding, der frihedsberøves efter udlændingelovens § 36, fremstilles for en dommer inden tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse, medmindre den pågældende udlænding løslades inden da. Er udlændingen frihedsberøvet på afgørelsens tidspunkt, og findes frihedsberøvelsen lovlig, fastsættes der i kendelsen en frist for fortsat tilbageholdelse. Denne frist kan senere forlænges af retten, dog højst med 4 uger ad gangen, jf. § 37, stk. 3, 2. og 3. pkt.

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

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

Efter § 37 k, stk. 3, indbringes spørgsmålet om den fortsatte frihedsberøvelse af udlændinge efter § 36 ved udløbet af perioden efter § 37 k, stk. 1, snarest muligt for retten, der træffer afgørelse om den fortsatte frihedsberøvelse, medmindre den pågældende forinden løslades.

Det foreslås at ændre § 37 k således, at der fastsættes en fast frist for, hvornår en frihedsberøvelse i en suspensionsperiode skal indbringes for retten, og således at retten ved opretholdelse af en frihedsberøvelse fastsætter en frist for, hvornår sagen på ny skal forelægges for retten.

Formålet med den foreslåede ændring er at sikre, at der i sager om frihedsberøvelse gælder en absolut frist på 4 uger for indbringelse af frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse for retten efter frihedsberøvelsens iværksættelse. Myndighederne og domstolene vil fortsat i videst muligt omfang skulle fortsætte med at gennemføre domstolsprøvelse inden for tre døgn, selv om der er truffet beslutning om suspension af den normale domstolsprøvelse. Men i de særlige tilfælde, hvor tilstrømningen af flygtninge og migranter bliver så voldsom, at det kan blive umuligt for politiet i praksis at fremstille frihedsberøvede udlændinge i retten inden for tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse og for domstolene at kunne beramme og behandle et ekstraordinært stort antal sager om lovligheden og den fortsatte opretholdelse af frihedsberøvelse inden for fristen, vil myndighederne og domstolene skulle gennemføre domstolsprøvelsen hurtigst muligt og senest 4 uger fra frihedsberøvelsens iværksættelse.

Der sikres hermed politi og domstole en rimelig frist i en suspensionsperiode til henholdsvis at fremstille og at behandle sager om frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36 samtidig med, at der sikres den enkelte udlænding en absolut frist for indbringelse af frihedsberøvelsen for retten.

Den foreslåede ændring indebærer, at bestemmelsens *stk. 2* ændres således, at en udlænding, der i en suspensionsperiode er frihedsberøvet efter § 36, skal fremstilles for retten snarest muligt og senest 4 uger efter frihedsberøvelsens iværksættelse. Den foreslåede ændring indebærer, at der fastsættes en fast frist for indbringelse af frihedsberøvelsen for retten. Kravet om, at den enkelte udlænding skal anmode om at få sagen forelagt for retten, erstattes således af en ordning med automatisk indbringelse for retten af spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og med en fast frist.

Fristen på 4 uger er absolut. Er det ikke muligt at fremstille udlændingen inden for denne frist, vil den pågældende blive løsladt ved udløbet af fristen.

Domstolsprøvelse vil inden for fristen på 4 uger fortsat skulle finde sted snarest muligt. I suspensionsperioden vil domstolsprøvelse således – som hidtil – skulle ske, så hurtigt det er muligt i den konkrete situation. Hvor hurtigt domstolsprøvelsen vil kunne ske, vil bl.a. afhænge af, om der er et meget betydeligt antal udlændinge, der frihedsberøves og dermed skal fremstilles for retten.

Det forudsættes, at ordningen administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 5, stk. 4, hvorefter enhver, der berøves friheden ved anholdelse eller forvaring, skal være berettiget til at tage skridt til, at der af en domstol træffes hurtig afgørelse om lovligheden af hans forvaring, og at hans løsladelse beordres, hvis forvaringen ikke er retmæssig. Uanset den foreslåede frist på 4 uger vil der således skulle ske domstolsprøvelse så hurtigt, at kravet ifølge denne bestemmelse – under hensyn til omstændighederne i sagen og omfanget af tilstrømningen af flygtninge og migranter – opfyldes.

En beslutning af udlændinge- og integrationsministeren om iværksættelse af en suspensionsperiode får som hidtil virkning for udlændinge, som er frihedsberøvede på det tidspunkt, beslutningen træffes, og udlændinge, som frihedsberøves i løbet af suspensionens virkningsperiode. Fristen på 4 uger vil for begge grupper skulle beregnes fra frihedsberøvelsens iværksættelse.

Det foreslås endvidere, at den gældende ordning, hvorefter en frihedsberøvet udlænding skal anmode om fornyet fremstilling for retten og først kan anmode herom efter 4 uger, ophæves. I stedet vil spørgsmålet om fastsættelse af en frist for fornyet indbringelse for retten blive behandlet efter den almindelige bestemmelse i udlændingelovens § 37, stk. 3. Det følger heraf, at det henhører under retten at fastsætte en frist for fortsat tilbageholdelse. Retten vil i den forbindelse kunne tage højde for antallet af sager om frihedsberøvelse, der skal forelægges retten som følge af en stor tilstrømning af flygtninge og migranter.

Som konsekvens af, at spørgsmålet om fristforlængelse skal afgøres efter den almindelige bestemmelse i § 37, stk. 3, foreslås udlændinge- og integrationsministerens adgang til at suspendere fra denne bestemmelse, ophævet, jf. hertil den foreslåede ændring af *stk. 1*.

Endelig foreslås bestemmelsen i *stk. 3* vedrørende indbringelse af sager om frihedsberøvelse i tilfælde af suspensionsperiodens udløb ændret. Det foreslås således, at den gældende bestemmelse, hvorefter politiet, når suspensionsperioden ophører, snarest muligt skal indbringe spørgsmålet om den fortsatte frihedsberøvelse efter § 36 for retten, ændres, således at det fremgår, at i tilfælde, hvor frihedsberøvelsen ikke tidligere har været indbragt for retten, skal indbringelse ske snarest muligt og senest 4 uger efter frihedsberøvelsens iværksættelse, medmindre den pågældende udlænding forinden er løsladt.

Hvor hurtigt domstolsprøvelsen vil kunne ske, vil bl.a. afhænge af, om der ved suspensionsperiodens

ophør fortsat er et betydeligt antal udlændinge, der frihedsberøves. Hvis frihedsberøvelsen findes lovlig, fastsættes der i kendelsen en frist for fortsat tilbageholdelse. Herefter finder de almindelige regler i §§ 37-37 e igen anvendelse.

Er der tale om, at frihedsberøvelsen tidligere har været forelagt for retten, således at der er fastsat en frist for fornyet fremstilling for retten, vil sagen skulle indbringes for retten i overensstemmelse med denne frist, jf. den foreslåede § 37 k, stk. 3, 2. pkt.

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

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

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.8 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 4

Det foreslås med § 4, stk. 1, at loven træder i kraft den 1. juli 2018.

Det foreslås endvidere i § 4, stk. 2, at § 37 k, som ændret ved denne lovs § 3, nr. 2-4, ophæves den 1. december 2021. Denne udløbsbestemmelse indebærer, at bestemmelsen ophæves pr. 1. december 2021. I tilfælde, hvor udlændinge- og integrationsministeren har truffet beslutning om, at der skal være en suspensionsperiode frem til den 1. december 2021, indebærer udløbsbestemmelsen, at § 37, stk. 1, 1. pkt. (om automatisk domstolsprøvelse inden for tre døgn), igen finder anvendelse fra den 1. december 2021. Dette vil medføre, at en frihedsberøvet udlænding, som har været frihedsberøvet i mere end 3 døgn, men som ikke er blevet fremstillet for retten med henblik på stillingtagen til frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse, skal løslades med udgangen af den 30. november 2021, jf. udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt.

Til § 5

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed.

Det følger af udlændingelovens § 66, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Det følger af planlovens § 70, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 5 gælder loven ikke på Færøerne og Grønland, men lovens § 1, nr. 1 og 2, og § 3 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I lov nr. 1273 af 20. november 2015 om ændring af udlændingeloven (Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen) foretages følgende ændringer:

§ 2. Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Udlændingelovens §§ 37 h, 37 i og 37 k som affattet ved denne lovs § 1, nr. 12, ophæves den 1. december 2019.

1. I § 2, *stk. 1*, udgår », jf. dog stk. 2«.

2. § 2, *stk. 2*, ophæves.

Stk. 3 bliver herefter stk. 2.

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

3. § 3 ophæves.

§ 2

I lov nr. 539 af 29. april 2015 om ændring af lov om ændring af lov om planlægning (Midlertidige opholdssteder til flygtninge) foretages følgende ændring:

§ 2. ---

Stk. 2. Erhvervsministeren fremsætter forslag om revision af loven i folketingsåret 2017-18.

1. § 2, *stk. 2*, ophæves.

§ 3

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af 2. oktober 2017, som ændret senest ved lov nr. 124 af 26. februar 2018, foretages følgende ændringer:

§ 37 f. ---

1. I § 37 f indsættes som *stk. 5*:

»Stk. 5. Etableres der i medfør af denne paragraf indkvarteringssteder eller faciliteter til brug for frihedsberøvelse på et støjbelastet areal, skal der snarest muligt etableres passende afskærmningsforanstaltninger.«

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

Stk. 2. Udlændinge fremstilles efter anmodning snarest muligt for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse. Findes frihedsberøvelsen lovlig, kan anmodningen om fornyet fremstilling for retten ikke fremsættes, før der er forløbet 4

2. I § 37 k, *stk. 1*, udgår », og stk. 3, 2. og 3. pkt.«

3. § 37 k, *stk. 2, 1. og 2. pkt.*, ophæves og i stedet indsættes:

»En udlænding fremstilles, medmindre den pågældende forinden er løsladt, snarest muligt og senest 4 uger efter frihedsberøvelsens iværksættelse for retten, der tager stilling

uger fra kendelsens afsigelse. I øvrigt finder reglerne i §§ 37-37 e anvendelse med de fornødne tilpasninger.

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

til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse.«

4. I § 37 k, *stk. 3*, ændres »snarest muligt for retten, der træffer afgørelse herom, medmindre den pågældende forinden løslades« til: », hvis spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse ikke tidligere har været indbragt for retten, snarest muligt og senest 4 uger efter frihedsberøvelsens iværksættelse for retten, der træffer afgørelse herom, medmindre den pågældende forinden løslades. Har spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse tidligere været indbragt for retten, indbringes spørgsmålet om den fortsatte frihedsberøvelses lovlighed for retten i overensstemmelse med den af retten fastsatte frist, medmindre den pågældende forinden løslades.«

§ 4

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2018, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Udlændingelovens § 37 k, som ændret ved denne lovs § 3, nr. 2-4, ophæves den 1. december 2021.

§ 5

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men § 1, nr. 1 og 2, og § 3 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske forhold tilsiger.