



**Bemærkninger til L62 - forslag til lov om ændring af udlændingeloven.
(Håndtering af flygtninge- og migrantsituationen). J. nr. 2015-572.**

I. Generelle bemærkninger.

L62 rummer en række *praktiske forslag*, som skal gøre det muligt at skaffe ekstra indkvarteringsplads, hvis et større antal asylansøgere og migranter kommer til Danmark på kort tid, og nogle mindre justeringer af udrejsefrister mv., som led i en indskærpelse af, at myndighederne skal følge mere konsekvent op på afslag på asyl, således at afviste asylansøgere udsendes til deres hjemland hurtigst muligt. Disse forslag giver ikke anledning til bemærkninger.

Brud på grundlæggende retsprincipper

Men derudover indeholder lovforslaget nogle elementer, som bryder afgørende med vigtige retsprincipper og sædvaner. Og det uden nogen videre retspolitisk diskussion om vægtingen af de praktiske hensyn mod de principielle.

Suspension af obligatorisk domstolskontrol

For det første åbnes der for, at integrationsministeren kan suspendere den obligatoriske domstolskontrol med frihedsberøvelse af udlændinge, hvis ministeren vurderer, at det vil være vanskeligt – eller umuligt – for politiet at nå at fremstille de udlændinge, som man vil frihedsberøve, inden for de 72 timer, som loven foreskriver.

Kort sagt: Hvis der er tale om at frihedsberøve mange udlændinge inden for kortere tid, skal politiet ikke længere af egen drift stille udlændingene for en dommer. Kun hvis udlændingen kender sine rettigheder – og tør insistere på dem – vil han eller hun komme for en dommer.

Private vagtværn kan anvende magt

For det andet åbnes der for, at man kan lade private vagtværn udføre bevogtnings- og transportopgaver, som ellers hører under politiet. Det fremgår, at de private

vagtværn kan anvende fysisk magt, herunder lægge personer i håndjern.

Fravær af retspolitiske overvejelser om forholdet til væsentlige retsstatsprincipper

Man leder forgæves efter overvejelser i forslaget om, hvad det betyder, at man bryder med det århundrede gamle princip om, at politiet er de eneste, der må anvende magt over for borgerne her i landet, og hvad det betyder, at politiet har en lang, grundig uddannelse, som skal sætte betjentene i stand til at løse deres opgaver bedst muligt, og at der er detaljerede regler om politiets magtanvendelse og om klageadgang for borgerne – i forhold til private vagtværn, som ikke har en tilsvarende uddannelse og erfaring.

Øget brug af frihedsberøvelse skal følges af svækket domstolskontrol

For det tredje går det som en rød tråd gennem forslaget, at frihedsberøvelse skal anvendes mere end efter gældende praksis. Der skal "så vidt muligt frihedsberøves" går igen i forslagets enkeltdele.

Hvor udlændingelovens udgangspunkt hidtil har været det modsatte – der skal kun frihedsberøves, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige – skal der så vidt muligt frihedsberøves a) i den indledende fase, hvor politiet skal sikre udlændingens identitet (og asylsagens grundlag), b) i selve sagsbehandlingsfasen for at sikre, at udlændingen samarbejder loyalt om sagens oplysning, og c) efter afslag på asyl, hvor udlændingen skal afgive de nødvendige oplysninger, samarbejde og medvirke til udrejsen.

Man forstår på bemærkningerne, at den samlede mængde frihedsberøvelse vil blive forøget – dels fordi myndighederne generelt skal anvende frihedsberøvelse mere konsekvent, og dels i situationer, hvor der kommer større antal udlændinge til landet



på kort tid. Den logistiske, praktiske udfordring – de betydelige antal frihedsberøvede, som forventes at følge – løses ved at give integrationsministeren beføjelser til at suspendere den obligatoriske domstolskontrol.

Med forslagens løse beskrivelse af, hvornår der kan frihedsberøves, og hvor længe, er der nu et stærkere behov end tidligere for, at angive kriterierne for det skøn, som udøves, og for hvordan man vurderer, om en given frihedsberøvelse fortsat er proportional i forhold til formålet, hvis den er et resultat af en generel suspension af domstolskontrollen.

II. Hastværk blokerer for grundigere forarbejde, andre løsninger og tydeligere retspolitiske overvejelser

Det er bekymrende og ærgerligt, at L62 skal hastes igennem på en måde, som for det første betyder, at man ikke får en grundig undersøgelse af, om der kunne være *andre løsninger* på de praktiske udfordringer, der melder sig, hvis et større antal asylansøgere og migranter kommer til Danmark inden for en kortere periode.

Det er tydeligt, at man helt har set bort fra, om der kunne være andre løsninger på "flaskehalsproblemer" end at slække på nogle af de vigtigste principper i et retssamfund.

Domstolsprøvelsen af lovligheden af en frihedsberøvelse efter udlændingeloven er ikke meget langvarig og kompleks. I forhold til forbrug af tid og mandskab er det formentlig en større udfordring at transportere de frihedsberøvede til en byret, ligesom en uforholdsmæssigt stor del af sagerne behandles ved nogle få byretter, herunder Hillerød Ret.

En løsning, (som er introduceret i visse sammenhænge), som ikke først og fremmest sparer tid ved at svække den frihedsberøvedes retssikkerhed, kunne være at inddrage *alle landets byretter* i opgaven med at kontrollere frihedsberøvelsens lovlighed, ved at benytte videotransmission af retsmøderne, så den frihedsberøvede ikke behøver at blive transporteret over lange afstande til den nærmeste byret.

Men dét og andre alternative løsninger har ikke fundet vej til lovforslaget.

III. Konkrete bemærkninger

I forhold til den foreslåede adgang til administrativt at suspendere den obligatoriske domstolskontrol leder man forgæves efter nogle blot antydningssvis objektiverede kriterier for, hvornår den udøvende magt (ministeren) kan suspendere den dømmende magt. Vi kan ikke vide, om forskellige ministre vil have samme (eller forskellige) tærskler for, hvornår domstolskontrollen suspenderes og hvor længe – fordi "nu er der for mange udlændinge, som skal frihedsberøves". Vi kan ikke vide, om forskellige politichefer vil have samme tærskler for, hvornår domstolskontrollen må suspenderes. Det fremgår heller ikke, hvordan man vil sikre en ensartet praksis i forhold til brugen af private vagtværn, og hvilke krav der skal stilles til dem.

Der er ikke tegn på, at man har overvejet den løsning at lade *domstolene* afgøre, om man midlertidigt er i en sådan situation, at reglen om fremstilling for en dommer inden for 72 timer, må suspenderes – og midlertidigt erstattes af f.eks. en 4, 5, 6 eller 7-dages regel. (Hvad der i forhold til forudsigelighed og retssikkerhed langt ville være foretrukket).

Retligt paradoks

Det er et retligt paradoks, at forslaget i det hele lægger op til en betydeligt forøget anvendelse af frihedsberøvelse af asylansøgere og migranter, som har søgt om opholdstilladelse eller har fået afslag på deres ansøgning og skal rejse, og at den rent praktiske udfordring, som den øgede brug af frihedsberøvelse forudses at få, tænkes løst ved, at man suspenderer den obligatoriske domstolskontrol.

Hvis der er for mange, som skal for en dommer, ophæver man politiets pligt til – af egen drift – at fremstille udlændingen for en dommer.

Det fremgår af bemærkningerne og nogle af de svar, som er givet, at en udlænding fortsat kan *insistere* på at få frihedsberøvelsen indbragt for en dommer.



Amnesty International er selvsagt bekymrede over dette ræsonnement.

Amnesty International, den 19. november 2015.

Men der er næppe nogen tvivl om, at mange udlændinge vil være uvidende om deres ret – eller bange for at insistere på at få den. Integrationsministeriet må være af samme opfattelse. Forslaget ville ikke give mening, hvis ikke ministeriet havde en ret klar forventning om, at ændringen (suspensionen) vil medføre, at mange udlændinge vil kunne frihedsberøves uden retlig prøvelse.

Bemærkningernes gennemgang af forholdet til menneskerettighederne – som konkluderer, at den påtænkte ordning er i overensstemmelse med konventionernes regler om domstolskontrol ved frihedsberøvelse af udlændinge, overbeviser ikke.

Uanset hvordan man vender og drejer det, så får den enkelte udlænding ikke nogen konkret og individuel (domstols-) vurdering af "sin" frihedsberøvelse, så længe "suspensionsperioden" løber. Udlændinge, som ikke insisterer og anmoder om at komme for en dommer, får således ikke nogen individuel vurdering af, om frihedsberøvelsen er lovlig og proportional med den konkrete sags omstændigheder.

Overordnet set har man med L62 samlet en række ubetænkelige, rent praktiske stramninger med nogle forslag, som burde have været undergivet en langt grundigere, retspolitisk drøftelse – herunder spørgsmålet om mulige alternativer til svækkelse af retssikkerheden.

Det er ikke klart, hvorfor vedtagelsen af L62 vurderes at haste så meget, at man valgte at fravige Folketingets Forretningsorden, hvis sigte blandt andet er at sikre Folketinget mulighed for en grundig behandling af de forslag, som fremlægges.

Til gengæld kan man konstatere, at de sidste ti års anti-terrorlovgivnings væsentligste argument for en række svækkelser af domstolskontrollen med den udøvende magt, nu genfindes som eneste argument i dette lovforslag – at domstolskontrollen kan tilsidesættes eller fjernes, når opretholdelsen af den findes tidskrævende og upraktisk.