

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

KRONPRINSESSEGADE 28  
1306 KØBENHAVN K  
TLF. 33 96 97 98

DATO: 28. oktober 2016  
SAGSNR.: 2016 - 3037  
ID NR.: 427611

[uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk) + [lel@uibm.dk](mailto:lel@uibm.dk)

**Høring - over udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf mv. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling)**

Advokatrådet har ikke mulighed for at fremkomme med bemærkninger til høringssagen indenfor den fastsatte frist den 28. oktober 2016.

Det bemærkes i den forbindelse, at der i lovudkastet ikke er anført nogen begrundelse for, hvorfor udgangspunktet om en høringsfrist på mindst fire uger er fraveget. Dette er ikke i overensstemmelse med Justitsministeriets retningslinjer for udformning af lovforslag med tilhørende bemærkninger, og Advokatrådet skal derfor opfordre til, at der i det lovforslag, der fremsættes for Folketinget, redegøres nærmere for baggrunden for, at man har valgt en så kort høringsfrist.

Det bemærkes i forlængelse heraf i øvrigt, at der er tale om et omfattende lovforslag, der vedrører væsentlige ændringer på udlændinge- og straffuldbyrdelsesområdet. Overflytningen af udlændinge på tålt ophold og udviste kriminelle til Udrejsecenter Kærshovedgaard kombineret med forslaget nye bestemmelser kan rejse spørgsmål om foreneligheden med Danmarks internationale forpligtelser. I den såkaldte Karkavandi-dom fra 2012 fandt Højesteret, at en pålagt opholds- og meldepligt måtte tilsidesættes som ugyldig. Advokatrådet er bekendt med, at der er flere sager undervejs om udstrækningen af opholds- og meldepligten, og national praksis må således anses for uafklaret. Problemstillingen indgår også i en for Højesteret verserende sag om straf for manglende overholdelse af opholds- og meldepligten.

Særligt på denne baggrund, men også i lyset af resultatet af Advokatrådets undersøgelse af høringsfristernes længde i Folketingsåret 2015/16, finder Advokatrådet, at et lovforslag af denne karakter ikke bør forsøges hastebehandlet, men derimod skal underkastes en særlig grundig lovforberedende proces, navnlig således, at der gives de involverede høringsparter tilstrækkelig mulighed for at afgive

kvalificerede og gennembearbejdede høringssvar.

Med venlig hilsen

Torben Jensen



København, Dato 28. oktober 2016

**Høringssvar over udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling.) Sagsnr. 2016-9127.**

Ved mail af 6. oktober 2016 har Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet anmodet om Amnesty Internationals eventuelle bemærkninger til ovennævnte udkast om skærpet kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste.

Forslaget er en udmøntning af regeringens hensigtserklæring fra juni 2016 om, at det fremover skal være så utåleligt som muligt at være på tålt ophold.

Forslaget skal ses i sammenhæng med, at alle udvisningsdømte, der ikke kan udsendes, fremover anbringes på Direktoratet for Kriminalforsorgens anstalt Kærshovedgård.

Kærshovedgård ligger isoleret i en skov i et område, som ikke kan nås med offentlige transportmidler, og hjemmesiden [www.Rejseplanen.dk](http://www.Rejseplanen.dk) oplyser, at der er en gåtur på 6-7 kilometer til den nærmeste by, som er Bording, hvorfra der er mulighed for at nå en bus eller et tog. Afhængigt af tidspunktet på dagen tager en rejse fra Kærshovedgård til København mellem 5 og 6 timer – og skal opholdspligten på Kærshovedgård overholdes, kan man have

godt en time i København, inden man skal med toget mod Midtjylland igen.

Det er således et væsentligt element i det nye regime, at udlændinge på tålt ophold fysisk er placeret på en lokalitet, som i sig selv vanskeliggør kontakt med omverdenen, f.eks. familie og venner. Det er – forstår man – også hensigten, jf. hensigtserklæringen om at gøre det så utåleligt som muligt at være på tålt ophold.

**Forslagets væsentligste elementer er:**

1. Ud over den gældende opholds- og meldepligt indføres der en underretningspligt, som betyder, at udlændingen skal underrette Kærshovedgård, hvis han ikke påtænker at overnatte i anstalten (pligt til ophold i tidsrummet 23.00 – 6.00), (hvilket dog forudsætter, at der foreligger særlige grunde såsom sygdom el.lign.). Det fremgår af bemærkningerne til forslaget, at underretningspligten har til formål at minde udlændingen om, at han har pligt til at opholde sig i Kærshovedgård. Herudover har underretningspligten primært



den funktion at være grundlag for en frihedsstraf ved ikke-overholdelse, således at personer på tålt ophold kan idømmes frihedsstraf for tre forskellige forsømmelser. (I forhold til opholds-, melde- og underretningspligten.)

2. **Strafferammen for overtrædelse af pligten til opholds-, melde- og underretningspligten hæves fra 1 år til 1 år og 6 måneder, så der kan anvendes varetægtsfængsling efter retsplejelovens almindelige regler.**
3. Samtidig hæves normalstraffen for overtrædelse af opholds-, melde- og underretningspligten.
4. Der skabes mulighed for at lade udlændingen, som har overtrådt sin opholds-, melde- eller underretningspligt, sidde varetægtsfængslet på Kærshovedgård med **elektronisk fodlænke**.
5. Udlændingestyrelsen skal beslutte, at udlændinge på Kærshovedgård ikke skal modtage lomme penge eller kun reducerede lomme penge, hvis de overtræder deres melde-, opholds- og underretningspligt og en række andre pligter.
6. Der skabes mulighed for at lade udlændinge på tålt ophold/kriminelle udviste, som er idømt fængselsstraf for overtrædelse af udlændingelovens regler om opholds-, melde- og underretningspligt, afsone

straffen på Kærshovedgård iført elektronisk fodlænke.

#### **Baggrunden for forslaget**

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at baggrunden for forslaget er, at det har vist sig, at nogle af de udlændinge, som er på tålt ophold, og de kriminelle udvisningsdømte har ignoreret deres pligt til at overnatte og melde sig på Center Sandholm (uden for Allerød), hvor man hidtil har indkvarteret udlændinge på tålt ophold/udvisningsdømte kriminelle, som ikke kan sendes til oprindelseslandet.

Det fremgår videre af bemærkningerne, at myndighederne ikke har anvendt de gældende reglers muligheder for at straffe de udlændinge, som har overtrådt reglerne for opholds- og meldepligt, idet der kun er gennemført et beskedent antal straffesager mod udlændinge, som har overtrådt reglerne for deres ophold/indkvartering m.m.

Det er på denne baggrund, at regeringen har indgået en aftale med Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti om strengere kontrol over for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste.

Regeringen har efterlyst en mere konsekvent kurs og anført, at for mange af dem, der er underlagt tålt ophold, lever - hvad udlændingeministeren har betegnet - et "*mere eller mindre normalt familieliv i og omkring København*", og at stramningerne skal bringe dette til ophør.



## Den omfattede personkreds

### Personer på tålt ophold

Pr. 11. juli 2016 var der 68 personer på tålt ophold – alle mænd. De har i gennemsnit været på tålt ophold i fem år og otte måneder, men nogle har været det i både 10 og 20 år. I 2000 var ni personer på tålt ophold. I 2016 var tallet steget til 68 personer. Ingen er sendt til oprindelseslandet siden 2007.

De 68 personer på tålt ophold består både af udlændinge, der er straffet for kriminalitet i Danmark og dømt til udvisning, og personer, der er udelukket fra asyl, fordi der er alvorlig grund til at antage, at de har begået krigsforbrydelser eller en alvorlig ikke-politisk forbrydelse i et andet land. De danske asylmyndigheder vurderer om dem, at de alle risikerer at blive udsat for alvorlige overgreb som f.eks. dødsstraf eller tortur, hvis de vender tilbage til deres hjemland.

### Kriminelle udviste

Dertil kommer 145 personer, der er såkaldte kriminelle udviste. De har også afsonet deres straf, men kan ikke udsendes, fordi hjemlandet og/eller de selv nægter at samarbejde om udsendelsen.<sup>1</sup>

Der er altså tale om to grupper af udlændinge, som har afgørende forskellige forudsætninger.

1. De, som er på tålt ophold, kan ikke sendes tilbage til deres hjemland, fordi de risikerer at blive henrettet, tortureret og på anden vis udsat for umenneskelig behandling. Deres fortsatte ophold i Danmark skyldes ikke, at

de modarbejder de danske myndigheders arbejde med at arrangere deres udsendelse til hjemlandet. Deres fortsatte ophold skyldes en risiko for forfølgelse, som de er uden indflydelse på.

2. For det, som forslaget benævner **kriminelle udviste**, er situationen en anden. De har afsonet deres straf og udvist, men kan ikke udsendes til hjemlandet, fordi de og/eller hjemlandets myndigheder **ikke vil samarbejde om udsendelsen/modtagelsen** af den udviste.

I den udstrækning, der er tale om personer, som ikke risikerer forfølgelse i hjemlandet, men som undgår at blive udsendt af Danmark ved aktivt at modarbejde de danske myndigheders bestræbelser på at skaffe rejsepapirer og indrejsetilladelse fra hjemlandets myndigheder – f.eks. ved at nægte at udfylde en ansøgning om nyt pas eller oplyse, hvor de kommer fra – og som opholder sig illegalt i landet, står den danske stat noget friere i sit valg af motiverende foranstaltninger. Særligt er vurderingen af, om en given motiverende foranstaltning er forholdsmæssig/uforholdsmæssig i forhold til det, som søges opnået, anderledes, end når der er tale om udlændinge, som ikke kan sendes tilbage – uanset om de måtte samarbejde om udsendelsen.

Amnestys bemærkninger vil i det følgende primært omhandle personer, som, uanset om de samarbejder loyalt, ikke kan udsendes til deres hjemland – enten på grund af risikoen for forfølgelse eller fordi

<sup>1</sup> Kilde: Rigspolitiet og Folketinget.



hjemlandets myndigheder ikke vil samarbejde om at modtage den udviste.

**Motivationsfremmende foranstaltninger**  
Fælles for de to grupper er, at regeringen med dette forslag forstærker sit budskab om, at man mener, at der er tale om mennesker, som de danske myndigheder kan få til at rejse *selv*, hvis blot man gør det utåleligt nok for dem at være i Danmark. Der skal ikke skelnes mellem de enkelte personers forhold – hverken deres forhold i Danmark eller deres forhold i oprindelseslandet – og forslaget er blottet for ethvert tilløb til konkret vurdering af den enkeltes sag, af forholdene i hjemlandet – risikoen for tortur og andre overgreb.

Efter Amnesty's opfattelse savner denne opfattelse af, at folk kan rejse selv, hvis de bare vil, enhver form for empirisk underbygning. I forbindelse med vedtagelsen af den såkaldte tuneser-lov i 2008 hævdede den daværende VK-regering, at stramningerne havde til formål at få mennesker på tålt ophold til at "vælge at rejse selv" – og at man var af den opfattelse, at "folk" godt kunne rejse tilbage, hvis de ønskede det, uden at blive udsat for forfølgelse. Amnesty forespurgte dengang, hvad man byggede denne opfattelse på, men fik aldrig noget svar – trods flere henvendelser.

#### **Forbud mod tvangshjemsendelse til forfølgelse**

For gruppen på tålt ophold gælder, at den danske stat ikke må tvangsudsende dem til deres hjemland, fordi de dér risikerer at blive udsat for henrettelse, tortur og anden umenneskelig og nedværdigende behandling. Udsendelse til forfølgelse vil være i strid Flygtningekonventionens artikel 33, Den Europæiske Menneskerettighedskonventionens artikel 3

og FN's Torturkonvention. Formålet med at gøre forholdene for personer på tålt ophold så utålelige som muligt er, at de pågældende udlændinge *selv vælger* at rejse, og at Danmark dermed kommer uden om forbuddet mod at udsende mennesker til forfølgelse.

#### **Særligt om personer på tålt ophold.**

Som nævnt ovenfor beskriver "tålt ophold" en retlig og praktisk situation, som kan beskrives som en ikke-opholdstilladelse, en ikke-tilværelse, hvor den person, som er på tålt ophold, er frataget de mest fundamentale rettigheder, som normalt opfattes som del af en menneskelig tilværelse – og som kort sagt går ud på at afskære den pågældende fra kontakt med det omgivende samfund.

En person på tålt ophold kan ikke selv vælge sit opholdssted.

Personer på tålt ophold skal opholde sig på det tidligere fængsel Kærshovedgård.

Kærshovedgård ligger 6-7 kilometer fra den nærmeste by – Bording – som beboerne kun kan nå til fods.

Opholds- og meldepligten betyder, at udlændingen er afskåret fra at bo sammen med sin familie. Dette gælder også, selv om udlændingen har børn. Lovforslaget indeholder ikke undtagelser for udlændinge, som har børn i Danmark.

Opholds- og meldepligten betyder samtidig, at det er praktisk umuligt for en udlænding at besøge sin familie uden at overtræde opholds- og meldepligten. Udlændingen skal altså vælge mellem at overholde reglerne for Kærshovedgård og se sin familie. Vælger han at se sin familie med risiko for at overtræde



reglerne, skal han regne med at blive straffet med fængsel. Valget står altså mellem fængsel og at se familien.

Der er som udgangspunkt ikke mulighed for at overnatte hos familie, med mindre der er tale om en ekstraordinær situation – f.eks. alvorlig sygdom i familien. Bemærkningerne til lovforslaget giver heller ikke mulighed for den omvendte situation: At udlændingen på tålt ophold kunne få besøg af sin familie på Kærshovedgård.

Fra Bording, (som har ca. 2.300 indbyggere), kan man komme videre med tog mod Aarhus og København. Det koster hhv. 224 og 776 kr. for en returbillet. Dette skal ses i sammenhæng med, at beboere på Kærshovedgård som udgangspunkt skal påregne at få mellem 0 og 28 kr. dagligt til daglige fornødenheder. (Der er centralkøkken på stedet).

#### **Beboere på Kærshovedgård**

- Må ikke bo med ægtefælle og børn
- Har ikke praktisk eller økonomisk mulighed for at besøge ægtefælle/familie/børn inden for reglerne om opholds- og meldepligt
- Må ikke arbejde
- Må ikke uddanne sig
- Kan ikke foretage en lang række af de dagligdags aktiviteter, som sædvanligvis hører til en normal tilværelse med normal kontakt til det omgivende samfund.

Disse indskrænkninger i den enkeltes råderum gennemføres, uden at forslaget indeholder nogen former for kriterier for en konkret og individuel vurdering af nødvendigheden og

forholdsmæssigheden. Det fremgår af forslaget, at man fremover vil revidere beslutninger om opholds- og meldepligt 1 gang om året, i de første 5 år. Herefter vil man revidere de enkelte pålæg hvert halve år. Bemærkningerne nævner ikke mulighed for helt at ophæve det tålte ophold.

I bemærkningerne, side 20, 2. afsnit, anføres det:

*“Udlændingestyrelsen vil kunne undlade at træffe afgørelse om, at en udlænding på tålt ophold og en kriminel udvist skal tage ophold i Udrejsecenter Kærshovedgård, hvis en opholdspligt er uproportional i forhold til Danmarks internationale forpligtelser, eller hvis særlige grunde taler herfor. Dette vil eksempelvis være tilfældet, hvis den pågældende udlænding på grund af sygdom har behov for særlig pleje, som ikke kan tilgodeses på eller i nærheden af Udrejsecenter Kærshovedgård. Der er tale om en skønsmæssig adgang for Udlændingestyrelsen til at undlade at træffe en sådan afgørelse. Udlændingestyrelsen vil derfor i hvert enkelt tilfælde skulle vurdere, om særlige grunde taler imod at henvise den pågældende til at tage ophold i Udrejsecenter Kærshovedgård.*

*Udlændingestyrelsen skal alene undlade at træffe afgørelsen om, at en udlænding på tålt ophold og en kriminel udvist skal tage ophold i Udrejsecenter Kærshovedgård, hvis det i det konkrete tilfælde findes at være helt ubetænkeligt.”*

Som det fremgår, indeholder bemærkningerne ikke nogen vejledning om, hvad det vil sige, og hvornår og efter hvilke kriterier en opholdspligt på



Kærshovedgård skal anses som uproportional i forhold til Danmarks internationale forpligtelser.

Man savner angivelse af, om

- Det tålte opholds længde
- Den oprindelige kriminalitets grovhed
- Risiko for gentagelse/ny krim.
- Familie (børn) i Danmark
- Udsigterne til, at forholdene i hjemlandet nogensinde forbedrer sig

skal eller kan indgå i en vurdering af, om (fortsat) tålt ophold i Kærshovedgård er et proportionalt indgreb set i forhold til menneskerettighederne.

Særligt savner man oplysninger om, hvilke konsekvenser regeringen forestiller sig, at Højesterets afgørelse i Karkavandi-sagen skal have for retspraksis/proportionalitetsvurderingen i sådanne sager.

I bemærkningerne, side 116-117 anføres alene en nærmest indholdsløs henvisning til dommen:

*"Udlændingestyrelsen vil derfor alene kunne undlade at træffe afgørelse om underretningspligt, hvis særlige grunde taler derimod. Dette omfatter navnlig tilfælde, hvor det i det konkrete tilfælde må anses at være helt ubetænkeligt, f.eks. fordi udlændingen gennem en længere periode har overholdt alle forpligtelser, og der derfor ikke er helt samme behov for at opretholde underretningspligt. Det vil også være tilfældet, hvis det vil være uforeneligt med Danmarks internationale forpligtelser at pålægge en udlænding at give underretning til indkvarteringsoperatøren, jf. herved de almindelige bemærkninger, afsnit 11.1. Hvis f.eks. en udlænding har*

*efterlevet myndighedernes påbud om opholds- og melde- og underretningspligt i en sådan periode, jf. Højesterets dom af 1. juni 2012 (Ufr2012.2874)*

*[Karkavandi-dommen, vores bemærkning], at opretholdelsen heraf i det konkrete tilfælde må anses for et indgreb i den pågældendes bevægelsesfrihed i strid med f.eks. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 2 i 4. tillægsprotokol, vil sådanne kontrolforanstaltninger ikke kunne pålægges."*

Hvad denne passus skal betyde i praksis, får lov at ligge ubesvaret hen.

Man savner ethvert tilløb til oplysning om, hvad Karkavandi-dommen betyder for, hvilke begrænsninger der kan pålægges udlændinge på tålt ophold.

Sagen kan i virkeligheden kondenseres relativt ubesværet:

- 1) Mand, risikerer forfølgelse i Iran
- 2) Idømt 18 måneders fængsel for at være hash-vagt på Christiania,
- 3) Har afsonet sin straf
- 4) Har ikke været straffet før,
- 5) Der vurderes ikke at være risiko for ny kriminalitet
- 6) Har været på tålt ophold i Center Sandholm i 5 år
- 7) Ikke udsigt til, at han vil kunne udsendes til Iran i mange år frem.
- 8) Hvor længe kan han pålægges meldepligt 3 dage om ugen i Allerød?

Lovforslaget er med omhu støvsuget for enhver overvejelse om, hvad Karkavandi-dommen bør have af konsekvenser for fremtidig praksis – og ikke mindst – om baggrunden for, at hverken den





nuværende eller den forrige regering fandt, at Højesterets dom gav anledning til generelle lovændringer og justeringer af praksis for tålt ophold.

**Frihedsberøvelse eller anden, lignende indskrænkning i den personlige bevægelsesfrihed.**

Efter Amnestys opfattelse må en retstilstand, hvor en person er pålagt at opholde sig i en fængselslignende facilitet (Kærshovedgård er et tidligere fængsel), som er udvalgt på grund af sin afsides liggende placering langt fra bymæssig bebyggelse og samfundsmæssig infrastruktur, og hvor personen praktisk, trafikalt, økonomisk og på grund af opholds- og meldepligt reelt er afskåret fra at bevæge sig geografisk, sidestilles med frihedsberøvelse.

Den kumulerede effekt af de mange indskrænkninger, der følger af tålt ophold, må efter Amnesty Internationals opfattelse sidestilles med frihedsberøvelse og kræve en løbende, konkret, individuel vurdering af nødvendigheden og forholdsmæssigheden af de mange pålæg og begrænsninger – i hver enkelt udlændings sag.

Amnesty er opmærksom på, at det er omtvistet, hvorvidt den kumulerede effekt af tålt ophold kan anses som frihedsberøvelse. Men efter Amnestys opfattelse må tålt ophold i Kærshovedgård alt andet lige anses for mere belastende end en traditionel afsoning af en fængselsstraf.

Ved afsoning af en fængselsstraf kan den dømte med stor sikkerhed beregne, hvornår han vil blive løsladt. Modsat må udlændingen på tålt ophold leve i uvished. Udlændingen på tålt ophold har

ikke nogen dato for en løsladelse og kan ikke tælle ned til løsladelsen. Tværtimod kan udlændingen risikere at skulle være på tålt ophold resten af sit liv. Tålt ophold er en tidsubegrænset foranstaltning, og udlændingen har ikke nogen indflydelse på, hvor længe den skal vare. (Man savner en redegørelse for, hvordan medicinsk-psykiatrisk sagkundskab vurderer de psykiske effekter af en årelang tilværelse i uvished og afmagt).

I almindelige fængsler pågår der endvidere en række aktiviteter, som har til formål at gøre de indsatte mest muligt klar til at genindtræde i samfundet, når de har afsonet straffen. Udlændinge på tålt ophold skal derimod ikke gøres klar til at genindtræde i samfundet, og de aktiviteter, som imødeses i Kærshovedgård har ikke som mål at resocialisere udlændingen.

På den baggrund kan man efter Amnestys opfattelse ikke anse tålt ophold for at være et mindre indgribende regime end ophold i Kriminsalforsorgens andre anstalter – og tålt ophold bør ikke kunne iværksættes og fastholdes i årevis, uden at der træffes konkret og individuelt begrundet afgørelse herom.

**Varetægtsfængsling og afsoning af fængselsstraf i fodlænke**

Særligt ved forslaget afsnit om, at det gøres muligt at lade udlændinge på tålt ophold, som har overtrådt deres opholds-, eller melde- eller underretningspligt, varetægtsfængsle på Kærshovedgård, eller lade dem afsone fængselsstraffen for de nævnte overtrædelser, fremstår det utvivlsomt, at ophold på Kærshovedgård er lige indgribende, eller om muligt mere indgribende end varetægtsfængsling og



afsoning på en af Kriminalforsorgens almindelige anstalter.

Fodlænke i forbindelse med afsoning af fængselsstraffe anvendes sædvanligvis, fordi det tillader, at den dømte afsoner i eget hjem og således kan bevare kontakten med sin familie og samtidig undgå de negative sider af fængselsmiljøet.

Efter nærværende forslag er hensigten ikke at give mulighed for, at udlændinge på tålt ophold kan være frihedsberøvet i eget hjem og således bevare den daglige kontakt til ægtefælle/samlever og børn.

Den foreslåede ordning betyder alene, at kriminalforsorgen kan give udlændingen fodlænke på – så man kan sikre, at udlændingen ikke forlader sit værelse på Kærshovedgård. (Det er dog tilladt for udlændingen at forlade sit værelse 3 gange om dagen à 1 time i forbindelse med måltider, som skal indtages i den fælles spisesal – og er der fælles TV-stue i den afdeling, hvor udlændingens værelse er placeret, skal TV-stuen også anses som en del af udlændingens "bopæl", som forslaget kalder det – hvor udlændingen kan opholde sig uden at overtræde betingelserne for sin varetægtsfængsling eller strafafsoning.)

Der åbnes ikke for, at udlændingen kunne afsoner i eget hjem med fodlænke – selv om dette til fulde ville sikre myndighedernes kontrol med, hvor udlændingen opholder sig – og samtidig give mulighed for samvær med familien.

Det fremgår således, at forslaget om, at udlændinge på tålt ophold skal kunne varetægtsfængsles på deres værelse på Kærshovedgård – og siden afsoner deres fængselsdom for overtrædelse af opholds-

melde- og underretningspligt – udspringer af rent logiske hensyn til de udførende myndigheder.

#### Forholdet til menneskerettighederne

##### Retten til familieliv

Hvis en udlænding, der er anbragt på tålt ophold i Kærshovedgård, har børn i andre dele af landet, som han af de ovennævnte årsager er afskåret fra at leve sammen med – eller blot være regelmæssigt sammen med – kan man efter Amnestys opfattelse tvangfrit sammenligne denne afskæring/udelukkelse fra familieliv med den udelukkelse, som sker, når en udlænding med familie i Danmark udsendes af landet. Afgørende er, at samværet effektivt og forsættligt afskæres. Regeringen har i utvetydige vendinger tilkendegivet, at de fremlagte stramninger og flytningen til Kærshovedgård har til formål at afskære enhver form for tilløb til almindeligt familieliv.

Der er en omfattende retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol om retten til familieliv, som forholder sig til forholdet mellem statens interesse i at udvise og den udvistes og hans families interesse i at kunne bevare familielivet.

Der er en lang række afgørelser, hvor Domstolen har afgjort, at afvejningen af hensynet til den udvistes og hans børns familieliv på den ene side og statens interesse i at udvise på den anden har ført til, at Domstolen har kendt det i strid med artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention at udvise.

I den foreliggende udgave er tålt ophold tænkt at være fuldt så belastende og fuldt så indgribende som udvisning til et andet land – med indrejseforbud i Danmark.



Efter Amnestys opfattelse må det være sådan, at hvis det vil stride mod artikel 8 at udvise en udlænding og derved umuliggøre familieliv, vil det på tilsvarende vis stride mod retten til familieliv at henvise en udlænding med familie til et årelangt tålt ophold på Kærshovedgård (– hvor der ikke er udsigt til, at udvisningen vil kunne gennemføres –) da effekten på familielivet er den samme.

Lovforslaget indeholder ikke afvejsninger og angivelser af, hvorledes de modstridende interesser skal afvejes.

Amnesty International skal opfordre regeringen til at udarbejde en redegørelse for, efter hvilke kriterier proportionalitetsafvejningen skal foretages, således at det sikres, at Danmark overholder sine internationale forpligtelser.

Retten til at bevæge sig frit på territoriet  
Fjerde tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, artikel 2, har følgende ordlyd:

#### Frihed til valg af opholdssted

1. Enhver, der retmæssigt opholder sig på en stats territorium, har inden for dette territorium ret til bevægelsesfrihed og til frit at vælge sit opholdssted.

3. Udøvelsen af disse rettigheder skal ikke være underkastet andre begrænsninger end sådanne, som er i overensstemmelse med loven, og som i et demokratisk samfund er nødvendige af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige tryghed, for at opretholde ordre public, for at forebygge forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og frihedsrettigheder.

4. De i stk. 1 nævnte rettigheder kan endvidere inden for særlige områder underkastes restriktioner, som er indført

ved lov, og som i et demokratisk samfund tjener almenvellet.

I Karkavandi-sagen nåede Højesteret frem til, at det tålte ophold, som Elias Karkavandi var undergivet, udgjorde en indskrænkning af hans ret til at vælge sit opholdssted.

Højesteret skulle derfor efter tage stilling til, om denne begrænsning af Karkavandis ret til lokalfrihed var tilstrækkeligt begrundet i nødvendig varetagelse af væsentlige samfundshensyn i et demokratisk samfund – herunder særligt, om der var hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed, forebyggelse af kriminalitet eller beskyttelse af andre rettigheder eller frihedsrettigheder.

Højesteret vurderede alvoren af den kriminalitet, som Karkavandi var dømt for, hans adfærd efter afsoningen af straffen, om han havde efterlevet myndighedernes påbud, om der var risiko for fornyet kriminalitet etc.

Derudover forholdt Højesteret sig også til længden af det tidsrum, 5 år, hvorunder Karkavandi havde levet på tålt ophold i Center Sandholm, Allerød.

Endelig konstaterede Højesteret, at der ikke var udsigt til, at Karkavandi ville kunne vende tilbage til Iran uden at risikere tortur og anden umenneskelig eller nedværdigende behandling i nogen overskuelig fremtid.

Herefter fandt Højesteret, at pålægget om, at Karkavandi skulle bo og opholde sig på Center Sandholm "i hvert fald på nuværende tidspunkt" [dvs efter 5 år på tålt ophold] måtte anses som et uproportionalt indgreb i Karkavandis



bevægelsesfrihed, i strid med artikel 2 i Tillægsprotokol 4, og pålagde myndighederne at ophæve afgørelsen som ugyldig.

Man må forstå dommen således, at jo længere tid et menneske er på tålt ophold, jo mere nøjeregnende skal de udøvende myndigheder være med deres vurdering af, om der er de nødvendige samfundsmæssige hensyn, som kan begrunde en fortsat anbringelse i Kærshovedgård på tålt ophold.

Det betyder, at der er "plads" til og krav om at skelne mellem udlændinge, som ud fra den begåede kriminalitet må anses som en trussel mod statens sikkerhed, eller som frembyder en risiko for ny kriminalitet, som har begået personfarlig kriminalitet, på den ene side – og personer, som ikke frembyder nogen risiko for sikkerheden eller den offentlige orden etc., hvor der kan siges at være et konkret behov for at vide med stor nøjagtighed, hvor den pågældende opholder sig, på den anden.

Men lovforslaget lægger ikke på nogen måde op til en sådan konkret vurdering af nødvendigheden af de omhandlede indgreb, og Amnesty International finder på den baggrund, at forslaget vil indføre en praksis, der strider mod retten til familieliv og frihed til at vælge opholdssted.

Man må forstå regeringen og flertallet bag aftalen om stramningerne således, at de anser Karkavandi-dommen for at være så konkret begrundet, at den ikke tillægges nogen virkning for retsreglerne og fremtidig praksis. Man må på den baggrund forvente en række sager af lignende karakter, indtil praksis fremstår så talrig og så klar, at man ikke

vedblivende kan afvise enhver præjudikatsværdi.

Amnesty International, den 28. oktober 2016.



## Bedsteforældre for Asyl kræver medmenneskelighed

**Hørings svar 28 okt. 2016**

uibm sag nr. 2016 – 9127 Ændring af Udlændingeloven

Lovforslaget er rettet mod et meget begrænset antal mennesker, der bl.a. med status "tålt ophold" ikke kan tvangsudvises. Fremover skal disse mennesker interneres på et afsides beliggende Udrejsecenter, ikke for at tvinge dem ud, for det vil stadig ikke være acceptabelt at udvise dem til henrettelse eller tortur; men alene for at gøre deres tilværelse endnu mere utålelig.

Hvordan kan det være officiel dansk politik, at man med ministerens ord vil gøre livet så "utåleligt som muligt" for en gruppe personer, der lever under statens ansvar og i statens varetægt. Selv den værste forbryder i et dansk fængsel har dog et "tåleligt liv". Forslaget om at gøre "tålt ophold" til "utåleligt ophold" uden officielt at ændre denne terminologi, udstråler alene kynisme og menneskeforagt samt konsekvenser, der har karakter af forfølgelse af den enkelte.

De mennesker, man nu vil gøre det endnu mere utåleligt for, er underlagt den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Bedsteforældrene er absolut ikke i tvivl om at konventionen er overtrådt.

Det virker endvidere utroværdigt, når der bruges 140 sider for at motivere og forklare et lovforslag. Er det fordi lovmaskineriet ikke selv tror på forslagens rimelighed, at der skal bruges så mange ord?

Det kan kun være udtryk for afmagt, når straf for op til 5 gange 2000 lovovertrædelser kan fastsættes i skema og eksekveres uden dom (bilag 1).

**DERFOR skal Bedsteforældrene kræve, at lovforslaget trækkes tilbage.**

Venlig hilsen Bedsteforældre for Asyl/  
henrik mottlau

28.10.2016

**Høring vedrørende forslag til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling)**

Ministeriet har ved e-mail af 6. oktober 2016 til Dansk Flygtningehjælp anmodet om at modtage eventuelle bemærkninger til forslaget.

Dansk Flygtningehjælp sætter pris på muligheden for at fremkomme med bemærkninger.

Indledningsvist skal Dansk Flygtningehjælp bemærke, at Flygtningehjælpen er enig med regeringen i, at udlændinge, der har begået grove forbrydelser, er uønskede i Danmark, og at der kan være grund til føre en effektiv kontrol med disse personer med henblik på udsendelse af landet, så snart det er muligt. Imidlertid finder Dansk Flygtningehjælp det yderst beklageligt, at de gældende udvisningsregler fører til, at også flygtninge (dvs. personer, der fortsat er i risiko for alvorlige overgreb i deres hjemland) udvises for mindre alvorlige forbrydelser og således ender på tålt ophold og med en reelt tidsubegrænset straf.

Ifølge Flygtningekonventionens art. 32 kan der kun ske udvisning af flygtninge, hvis det sker af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden. Videre følger det af art. 33, stk. 2, at det almindelige 'refoulement'-forbud kun kan fraviges for flygtninge, der med rimelig grund må anses for en fare for landets sikkerhed, eller som efter endelig dom for en særlig farlig forbrydelse må betragtes som en fare for samfundet.

### **Indførelse af en underretningspligt**

I lyset af at de berørte personer allerede er underlagt opholdspligt og at der i al fald på Kærshovedgård er elektronisk adgangskontrol mv., der registrerer om de pågældende personer overholder denne pligt, er det svært at se, at indførelsen af en underretningspligt er nødvendig.

I bemærkningerne til det fremsatte forslag beskrives intensiteten af underretningspligten som beskeden. Det skal hertil bemærkes, at i og med overtrædelse af den foreslåede underretningspligt kan straffes med op til 1½ års fængsel, får pligten en særdeles indgribende karakter over for den enkelte.

### **Proportionalitet**

Når den brede adgang til udvisning af udlændinge, herunder flygtninge, sammenholdes med de omfattende kontrolforanstaltninger, som blandt andet personer på tålt ophold er underlagt og som på flere måder skærpes med det fremlagte forslag, bliver en meget grundig prøvelse af proportionaliteten af disse foranstaltninger og en eventuel straf naturligvis helt afgørende. Vigtigheden og karakteren af denne prøvelse bør fremgå med langt større tydelighed i bemærkningerne til lovforslaget.

I lyset af de foreslåede skærper forekommer det i øvrigt uhensigtsmæssigt at nedsætte frekvensen af den løbende revurdering af proportionaliteten, da kontrolforanstaltningerne må formodes hurtigere at kunne blive uproportionale. Den halvårige vurdering bør derfor fastholdes for alle sager.

### **Afsluttende bemærkning**

Afslutningsvist skal Dansk Flygtningehjælp opfordre til, at man overvejer at indføre en maksimum grænse på fx tre år for pålæg om opholds- og underretningspligt, hvis det er mindre alvorlig kriminalitet, der har ført til udvisningen. At skulle bo på fx Kærshovedgård på ubestemt tid vil være en meget stor belastning og kan få karakter af tidsubestemt straf, hvilket ikke er rimeligt og næppe heller proportionalt, hvis ikke det er grov kriminalitet, der har ført til udvisningen. Meldepligten kunne opretholdes og ophøret af opholds- og underretningspligt kunne være betinget af, at der ikke er en umiddelbar risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller begå ny kriminalitet.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Andreas Kamm', written in a cursive style.

**Andreas Kamm,**  
**Generalsekretær**  
**Dansk Flygtningehjælp**  
**E-mail: [andreas.kamm@drc.dk](mailto:andreas.kamm@drc.dk)**  
**Telefon direkte: 3373-5130**



Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

Re. Sagsnr. 2016 - 9127

Per e-mail til [lel@uibm.dk](mailto:lel@uibm.dk) og [uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk)



THE DANISH  
HELSINKI  
COMMITTEE  
FOR HUMAN  
RIGHTS

København, den 28. oktober 2016

**Hørings svar til: Udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf mv. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indføres af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling).**

Ved skrivelse af den 6. oktober 2016, sagsnummer 2016-9127 har ministeriet anmodet om en udtalelse til ovennævnte forslag.

Lovforslaget har været drøftet i Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder.

I den anledning meddeler komiteen under henvisning til gennemgangen af de menneskeretlige aspekter, at man kan tilslutte sig forslaget. Tilslutningen er betinget af, at implementeringen, herunder forholdene for frihedsberøvede, sker under hensyntagen til og respekt for menneskeretlige principper.

Med venlig hilsen

Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder

Karsten Fledelius

Formand, universitetslektor



Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Sendt til: [uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk) og [lej@uibm.dk](mailto:lej@uibm.dk)

26. oktober 2016

Datatilsynet  
Borgergade 28, 5.  
1300 København K

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200  
Fax 3319 3218

E-mail  
[dt@datatilsynet.dk](mailto:dt@datatilsynet.dk)  
[www.datatilsynet.dk](http://www.datatilsynet.dk)

J.nr. 2016-112-0606  
Sagsbehandler  
Victoria Maria Ljunggren  
Direkte 3319 3214

### Vedrørende høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven

Ved e-mail af 6. oktober 2016 har Udlændinge-, Integrations og Boligministeriet anmodet om at modtage Datatilsynets bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling).

#### Datatilsynet har følgende bemærkninger til udkastet:

##### 1. Af udkastets § 2, nr. 4, fremgår bl.a.:

"§ 78 h. Straffudståelse på bopælen under intensiv overvågning og kontrol efter § 78 g skal ikke indgå i straffuldbyrdelsen, hvis

- 1) den dømte giver samtykke til at overholde de vilkår, der finder anvendelse under straffudståelsen, jf. § 78 i, eller
- 2) denne fuldbyrdelsesform som følge af den dømtes forhold ikke findes hensigtsmæssig."

Datatilsynet går ud fra, at der i § 78 h, nr. 1, skal tilføjes et "ikke" mellem "dømte og "giver".

##### Af udkastet almindelige bemærkninger, afsnit 4.3.1.1., fremgår endvidere:

Den dømte udlænding vil derfor efter forslaget skulle give samtykke til at ville overholde de vilkår, der skal finde anvendelse under straffudståelse i fodlænke, jf. den foreslåede bestemmelse til § 78 h, stk. 1, nr. 1.

Udlændingens samtykke vil kunne indhentes skriftligt eller mundtligt. Den enkelte udlænding kan i den forbindelse tilkendegive, om denne kan acceptere vilkårene, eller om udlændingen afviser at overholde vilkårene.

Såfremt den pågældende udlænding udtrykkeligt nægter at give samtykke, vil afsoning i fodlænke ikke kunne indgå i straffuldbyrdelsen.

Hele straffen skal i så fald i stedet afsones i fængsel efter straffuldbyrdelseslovens regler herom.

Et manglende samtykke foreslås herudover at skulle have konsekvenser for den enkelte, idet dette må anses som et udtryk for, at udlændingen ikke vil samarbejde om straf-fuldbyrdelsen. Et manglende samtykke foreslås derfor at skulle have betydning for adgangen til udgang under afsoning i fængsel, jf. nærmere lovforslagets § 2, nr. 3 og se nærmere herom pkt. 5.

Persondataloven<sup>1</sup> gælder ifølge lovens § 1, stk. 1, bl.a. for behandling af personoplysninger, som helt eller delvis foretages ved hjælp af elektronisk databehandling, og for ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.

Den registreredes *samtykke* defineres i persondatalovens § 3, nr. 8, som enhver frivillig, specifik og informeret viljestilkendegivelse, hvorved den registrerede indvilger i, at oplysninger, der vedrører den pågældende selv, gøres til genstand for behandling.

Der gælder ikke noget formkrav til et samtykke. Der kan således være tale om såvel skriftligt som mundtligt samtykke fra den registrerede. Da bevisbyrden for, at der foreligger et samtykke, der opfylder lovens krav, påhviler den dataansvarlige, må det dog anbefales, at et samtykke i videst muligt omfang afgives skriftligt. Dette vil navnlig gælde, hvis der gives samtykke til behandling af oplysninger, som er af følsom karakter, eller hvis samtykket i øvrigt har stor betydning for en eller flere af parterne.

Et samtykke skal endvidere være frivilligt. Samtykket må således ikke være afgivet under tvang. Dette gælder, uanset om det er den dataansvarlige selv eller andre, der øver pression over for den registrerede.

Herudover skal der være tale om et specifikt samtykke. I kravet herom ligger, at et samtykke skal være konkretiseret i den forstand, at det klart og utvetydigt fremgår, hvad det er, der meddeles samtykke til. Det skal således af et meddelt samtykke fremgå, hvilke typer af oplysninger der må behandles, hvem der kan foretage behandling af oplysninger om den samtykkende, og til hvilke formål behandlingen kan ske.

Endelig skal samtykket være informeret i den forstand, at den samtykkende skal være klar over, hvad det er, vedkommende meddeler samtykke til. Den dataansvarlige må således sikre sig, at der gives den registrerede tilstrækkelig information til, at den pågældende kan vurdere, hvorvidt samtykke bør meddeles.

Den registrerede kan på et hvilket som helst tidspunkt tilbagekalde et samtykke, jf. § 38. Virkningen heraf vil i givet fald være, at den behandling af oplysninger, som den registrerede tidligere har meddelt sit samtykke til, ikke længere må finde sted. Derimod kan den registrerede ikke tilbagekalde sit samtykke med tilbagevirkende kraft.

---

<sup>1</sup> Lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger med senere ændringer.

Samtykket skal ifølge lovens behandlingsregler være udtrykkeligt. Det vil ifølge lovbemærkningerne sige, at den dataansvarlige ikke vil kunne opnå stiltiende eller indirekte tilslutning til behandling af oplysninger.

Det står ikke Datatilsynet klart, om det samtykke, som udlændingen skal afgive til at overholde de vilkår, der finder anvendelse under strafudståelsen, herunder kriminalforsorgsområdets elektroniske kontrol, skal leve op til persondatalovens § 3, nr. 8.

Det i udkastet anførte om, at afsoning i fodlænke ikke ville kunne ske, hvis den pågældende udlænding "udtrykkeligt nægter at give samtykke" lever efter Datatilsynets umiddelbare opfattelse ikke op til kravet om, at samtykket skal afgives i form af en udtrykkelig og specifik viljestilkendegivelse. Derudover giver det anførte om, at et manglende samtykke "vil skulle have konsekvenser for den enkelte" anledning til at overveje kravet om frivillighed.

Datatilsynet skal henstille, at Udlændinge-, Integrations og Boligministeriet i lovforslaget redegør for, hvorledes det omhandlede samtykke lever op til persondatalovens § 3, nr. 8, eller alternativt med hvilken hjemmel i persondatalovens øvrige bestemmelser kriminalforsorgsområdets elektroniske kontrol m.v., kan ske.

## 2. Af udkastets § 2, nr. 4, fremgår endvidere:

"§ 78 j. Under fuldbyrdelsen fører kriminalforsorgsområdet tilsyn med den dømte, herunder med overholdelsen af de i § 78 i nævnte vilkår. Inden fuldbyrdelsen iværksættes, skal kriminalforsorgsområdet vejlede den dømte om de rettigheder og pligter, som tilsynet og de for fuldbyrdelsen fastsatte vilkår indebærer, herunder om virkninger af vilkårsovertrædelser.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter efter forhandling med udlændinge-, integrations- og boligministeren regler om tilsynets gennemførelse, herunder om tilsynets iværksættelse, kontakthypighed, elektronisk overvågning, kontrolbesøg, foretagelse af udåndingsprøver og urinprøver m.v.

Stk. 3. Justitsministeren fastsætter efter forhandling med udlændinge-, integrations- og boligministeren nærmere regler om anvendelse af elektronisk overvågning, herunder karakteren af elektronisk kontrol."

## Af udkastet almindelige bemærkninger, afsnit 4.3.7.2., fremgår:

"Efter den foreslåede bestemmelse i § 78 j, stk. 2, kan justitsministeren fastsætte regler om tilsynets gennemførelse, herunder om tilsynets iværksættelse, kontakthypighed, elektronisk overvågning, kontrolbesøg, foretagelse af udåndingsprøver og urinprøver m.v.

Den elektroniske fodlæneteknik, der påtænkes anvendt, vil registrere, om den pågældende befinder sig inden for modtagerens rækkevidde. Opholder den pågældende sig uden for dette område, vil det ikke længere kunne registreres, hvor den pågældende opholder sig.

Det bemærkes, at *Aftalen om en strengere kontrol over for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste* indebærer, at der skal indføres hjemmel til fastmontering af GPS-fodlænke, når dette er teknisk muligt.

Der anvendes i dag ikke elektroniske fodlænke, der løbende registrerer, hvor den pågældende aktuelt befinder sig, ved brug af GPS (Global Positioning System).

Teknologien på området har udviklet sig væsentligt i de senere år, men der vurderes fortsat at være en række udfordringer med teknologien i forhold til dækningsgrad, batterilevetid, samt sårbarhed overfor scrambling af signalet. Det er på den baggrund på nuværende tidspunkt ikke muligt at anvende GPS fodlænke til at understøtte det formål, som er beskrevet i lovforslaget.

Det foreslås på den baggrund, at der i stk. 3 indføres hjemmel til, at justitsministeren efter forhandling med udlændinge-, integrations- og boligministeren administrativt kan fastsætte nærmere regler om anvendelse af elektronisk overvågning, herunder karakteren af den elektroniske kontrol. Bemyndigelsen forudsættes bl.a. anvendt til at fastsætte regler om fastmontering af GPS-fodlænke, når dette er teknisk muligt."

Persondatalovens § 5 indeholder en række grundlæggende principper for den dataansvarliges behandling, herunder indsamling, ajourføring, opbevaring m.v. af oplysninger. Disse krav skal altid være opfyldt.

Af § 5, stk. 2, følger, at indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og at senere behandling ikke må være uforenelig med disse formål.

Af § 5, stk. 3, følger, at oplysninger, som behandles, skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelsen af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles. Bestemmelsen fastsætter bl.a., at den dataansvarliges behandling af oplysninger er undergivet et proportionalitetsprincip.

Behandling af oplysninger må således ikke gå videre, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, som den dataansvarlige er berettiget til at forfølge.

Det er derfor Datatilsynets opfattelse, at ministeriet i første omgang bør overveje, om det ønskede formål kan nås med mindre indgribende midler end ved anvendelse af GPS-fodlænker.

3. Datatilsynet skal endelig henlede opmærksomheden på persondatalovens § 57. Det fremgår heraf, at ved udarbejdelser af bekendtgørelser, cirkulærer eller generelle forskrifter, der har betydning for beskyttelsen af privatlivet i forbindelse med behandling af oplysninger, skal der indhentes udtalelse fra Datatilsynet.

Kopi af dette brev er sendt til Justitsministeriets lovfdeling til orientering.

Med venlig hilsen

Victoria Maria Ljunggren



Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Departementet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Dato. 3. november 2016

Sendt pr mail til [uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk) og [lel@uibm.dk](mailto:lel@uibm.dk).

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har ved mail af 3. oktober 2016 (sagsnr. 2016-9127) anmodet Dommerforeningen om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling)

Lovforslaget, der er meget omfattende, har været til behandling i Dommerforeningens bestyrelse. Foreningen har koncentreret sine bemærkninger til nedenstående få punkter.

Strafferammen i udlændingelovens § 60 for overtrædelse af opholds- og meldepligten for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste foreslås hævet til 1 år og 6 måneder, og stafniveauet for overtrædelse af reglerne om opholds- og meldepligt foreslås skærpet markant. Fremover foreslås straffen som udgangspunkt samtidig at blive fastsat efter et skematisk fastlagt strafniveau, hvor antallet af overtrædelser vil være afgørende for den konkret udmålte straf.

Dommerforeningen har ingen bemærkninger til, at lovgiver ønsker en markant skærpelse af strafniveauet.

Sædvanligvis fastlægges strafferammen og normalstraffen af regering og Folketing, og herefter overlades det til domstolene at fastsætte straffen i det enkelte tilfælde ud fra en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i sagen. Ved som i forslaget at tilkendegive at straffen som udgangspunkt vil blive fastsat efter skema, der er vedlagt lovforslaget, har man fravalgt denne ordning. Bemærkningen i forarbejderne om, at fastsættelse af straffen i øvrigt fortsat vil bero på domstolenes konkrete vurdering, overlader på denne baggrund ikke meget skøn til domstolene.



Straffeskemaet, som er vedlagt lovforslaget som bilag 1, er samtidig usædvanligt detaljeret. Skemaet anviser straffen for overtrædelse i 1.-5. gangstilfælde inden for 7 forskellige kategorier opdelt efter antallet af overtrædelser svarende til 35 på forhånd fastlagte strafpositioner. Med et så detaljeret skema vil man i praksis næppe i tilstrækkeligt omfang kunne tage højde for skærpende og formildende omstændigheder i den enkelte sag. Hertil kommer, at strafpositionerne i skemaet afviger i betydelig grad fra de strafpositioner, der sædvanligvis benyttes af domstolene ved udmåling af straf i gentagelsestilfælde, hvor flere ens lovovertrædelser er til (samtidig) pådømmelse. I sager af tilsvarende karakter vil straffen sædvanligvis stige fra 7 til 10 dage fra et første til et andet gangs tilfælde og fra 20 til 30 dage i et tredjegangs tilfælde og fremdeles, og der arbejdes i praksis med særlige strafpositioner, når flere tilfælde er til pådømmelse samtidig. I det foreslåede skema er der umiddelbart ingen indbyrdes sammenhæng mellem straffene i de forskellige antal tilfælde, og da man samtidig har valgt ikke at følge de sædvanlige straffe-positioner, er springet i straffen mellem antallet af overtrædelser flere steder meget stort og andre steder ikke indbyrdes sammenhængende.

Efter skemaet skal der gives advarsel ved 1-6 overtrædelser til samtidig påkendelse både i 1. og 2. gangs tilfælde. Bortset fra at straffen som nævnt ovenfor ved et andet gangs tilfælde sædvanligvis starter på et trin højere niveau end ved et 1. gangs tilfælde, skal opmærksomheden henledes på retsplejelovens § 900, stk. 1, nr. 2 og 3, hvorefter en sag (kun) kan afgøres med en advarsel, hvis sagen egner sig hertil på grund af lovovertrædelsens karakter, herunder navnlig fordi der er tale om et førstegangstilfælde af en ringe forseelse, og hvis den tiltalte ikke protesterer. Advarsel kan således ikke tildeles en tiltalt mod dennes protest.

Ønskes straffen fastsat skematisk, foreslår Dommerforeningen, at skemaet underkastes en egentlig lovteknisk gennemgang.

Ifølge udkastet til lovforslaget indføres der i den foreslåede § 35 a i udlændingeloven adgang til varetægtsfængsling, når der er begrundet mistanke om, at udlændingen gentagne gange har overtrådt opholds-, melde- og underretningspligten. Ifølge forslagets pkt. 6.3. forudsættes det, at den pågældende udlænding i væsentligt omfang skal have misligholdt sine forpligtelser. Der



angives i tilknytning hertil en række detaljerede anvisninger på, hvornår der kan foreligge gentagne overtrædelser. Det tilføjes i forslaget, at det imidlertid altid vil bero på en konkret vurdering.

Dommerforeningen bemærker, at så detaljerede bemærkninger kan føre til mulige utilsigtede resultater. Til eksempel opstilles der i bemærkningerne meget konkrete parametre for, hvornår der foreligger gentagelse i 1. gangstifælde og i 2. gangstifælde i perioder på henholdsvis 4 og 2 måneder. Der er med de angivne anvisninger lagt op til, at begrundet mistanke om mindst 150 overtrædelser inden for en periode på 3 måneder i et 1. gangstifælde – svarende til mere end én overtrædelse om dagen - som udgangspunkt ikke kan begrunde varetægtsfængsling, hvorimod et tilsvarende antal overtrædelser indenfor 4 måneder kan. Spørgsmålet er, om dette er tilsigtet med lovforslaget.

Domstolene har stor erfaring med at vurdere spørgsmål om væsentlig misligholdelse i form af gentagen overtrædelse af en forpligtelse, og Dommerforeningen skal foreslå, at der overlades til domstolene – indenfor nogle af lovgiver mere løst skitserede rammer – at tage stilling til, om der er grundlag for varetægtsfængsling i det enkelte tilfælde.

Dommerforeningen har med sine bemærkninger til lovforslaget ikke taget højde for, om forslaget i øvrigt er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Med venlig hilsen



Mikael Sjöberg



Udlændinge-, Integrations-  
og Boligministeriet  
Att.: Line Elena Laustsen  
Høringssvaret er fremsendt pr.  
e-mail til: uibm@uibm.dk og  
lel@uibm.dk

København, den 28. oktober 2016

**Vedr.: Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling)**

---

DIGNITY - Dansk Institut mod Tortur ønsker hermed at takke Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet (UIBM) for anmodningen af 6. oktober 2016 om en udtalelse om ovennævnte udkast til lovforslag.

Vi fokuserer i vores svar på gruppen af udlændinge på tålt ophold, dvs. personer, der pga. kriminalitet m.v. ikke har ret til opholdstilladelse i Danmark, men som ikke kan tvangsudsendes til deres hjemland på grund af risiko for tortur eller forfølgelse. Denne gruppe omfatter blandt andet personer, som i forvejen er sårbare, fordi de tidligere har været udsat for svære psykiske belastninger, f.eks. udsættelse for tortur. Udlændinge på tålt ophold lever allerede i dag under restriktive forhold, som ifølge Folketingets Ombudsmand er "meget belastende og begrænsende for grundlæggende livsførelse"<sup>1</sup> og som ifølge FNs Torturkomite er bekymrende set i lyset af forbuddet mod umenneskelig og nedværdigende behandling.

DIGNITY ønsker indledningsvis at udtrykke vores kritik af, at disse stramninger af vilkårene for personer på tålt ophold synes at være motiveret af et ønske om, at tålt ophold skal være så utåleligt som overhovedet muligt, som tidligere udtalt af Udlændinge-, bolig- og integrationsministeren.

DIGNITY vurderer, at de foreslåede lovstramninger er i strid med menneskeretlige standarder og indebærer en betydelig risiko for, at personer udsættes for umenneskelig og nedværdigende behandling i strid med artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettigheds Konvention (EMRK) og artikel 16 i FNs Torturkonvention.

---

<sup>1</sup> 2014-42, Tilsynsbesøg i Center Sandholm – personer på tålt ophold, af 16. december 2014, s. 19

DIGNITY  
Dansk Institut Mod Tortur  
Bryggervangen 55  
2100 København Ø

Tel. +45 33 76 06 00  
Fax +45 33 76 05 10

info@dignityinstitute.dk  
www.dignityinstitute.dk

CVR nr. 69735118  
P-nr. 1002304764  
EAN 5790000278114  
LOK nr. 5790001376147

Danske Bank Nr.  
4183-4310821209

I det følgende redegøres nærmere for de væsentligste juridiske argumenter:

DIGNITY har alene valgt at vurdere lovforslaget i forhold til nedværdigende - og umenneskelig behandling i artikel 3 EMRK og artikel 16 i FNs Torturkonvention, frihedsberøvelse i artikel 5 EMRK og retten til fri bevægelighed i tillægsprotokol 4 artikel 2 EMRK. DIGNITY udelukker dog ikke at lovforslaget ligeledes kan være betænkeligt i forhold til andre rettigheder, herunder særligt diskriminationsforbuddet i artikel 14 EMRK og retten til familie- og privatliv i artikel 8 EMRK.

#### **Umenneskelig og/eller nedværdigende behandling af udlændinge på tålt ophold**

I det følgende vurderes de restriktive vilkår på Kærshovedgård i forhold til forbuddet mod umenneskelig og/eller nedværdigende behandling, jf. artikel 3 i EMRK og artikel 16 i Torturkonventionen.

Eftersom det afgørende er den samlede virkning af alle begrænsningerne, skal vurderingen omfatte ikke alene lovforslagets skærpelse af kontrolforpligtelserne og de øgede muligheder for frihedsberøvelse, men ligeledes den begrænsede adgang til sundhedsydelser, ingen ret til arbejde eller anden beskæftigelse, ingen ret til at indgå ægteskab, de økonomiske vilkår, forholdene på Kærshovedgård og det tidsbestemte aspekt af opholdet.

#### *De restriktive vilkår på Kærshovedgård*

Personer på tålt ophold er underlagt en opholdspligt og skal tage ophold på Kærshovedgård fra kl. 23.00 – kl. 06.00. Overtrædelse af opholdspligten kan straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder.

Med lovforslaget indføres en underretningspligt, således at udlændinge på tålt ophold på forhånd skal meddele indkvarteringsoperatøren, hvis de ikke har til hensigt at opholde sig på Kærshovedgård om natten. Underretningspligten kan alene påbydes udlændinge, der er pålagt opholdspligt. Underretningspligten er derfor knyttet til opholdspligten og har til formål at sikre en bedre overholdelse af denne forpligtelse. Myndighederne skal ikke give tilladelse til, at udlændingen forlader eller udebliver fra indkvarteringsstedet, hvorfor underretningspligten alene har en præventiv- og kontrolmæssig funktion. Overtrædelse af underretningspligten er på trods heraf en selvstændig forpligtelse og manglende overholdelse heraf kan straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder.

Ifølge lovforslaget skal meldepligten fremover afvikles i tidsrummet mellem kl. 9.00 og kl. 15.00 i modsætningen til hidtidig praksis, (kl. 10 om morgenen). Overtrædelse af meldepligten kan straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Hvis den

nuværende praksis ændres, er der en risiko for, at det bliver sværere at forlade Kærshovedgård i løbet af dagtimerne.

Der er etableret en række sikkerhedsforanstaltninger på Kærshovedgård, der bl.a. omfatter indhegning, sektionering og elektronisk adgangskontrol. Kriminalforsorgen er ansvarlig for driften af Kærshovedgård og anvender pt. personale, der hovedsagligt er fængselsbetjente i uniform. Der er endvidere politi til stede døgnet rundt.

Det er DIGNITYs bekymring, at dette medvirker til at etablere ikke alene et institutionspræget udrejsecenter, men snarere et fængselslignende regime.

De institutionslignende forhold i Sandholm er tidligere blevet fremhævet af Ombudsmanden:

”De har pligt til at bo i Center Sandholm og har således ikke mulighed for frit at vælge deres varige opholdssted. De må ikke uden tilladelse fra Udlændingestyrelsen overnatte uden for Center Sandholm. Sammenholdt med de øvrige restriktioner, som de er underlagt, betyder dette bl.a., at deres mulighed for at indgå i almindelige menneskelige relationer – herunder at etablere f.eks. kæresteforhold mv. uden for Center Sandholm – må anses for meget begrænsede. Det betyder også, at de er henvist til at bo under forhold, der er stærkt institutionsprægede, ligesom centrets funktion som asylcenter indebærer ustabile og urolige forhold i dagligdagen.”<sup>2</sup>

Muligheden for at forlade Kærshovedgård i dagstimerne kan yderligere begrænses, hvis de økonomiske ydelser nedsættes eller ophører.

#### *Juridisk vurdering*

Forbuddet mod umenneskelig og nedværdigende behandling er absolut, jfr. artikel 3 i EMRK og artikel 16 i FNs Torturkonvention

Den juridiske vurdering af de restriktive livsvilkår for udlændinge på tålt ophold i lyset af beskyttelsen i artikel 3 i EMRK beror på om konsekvenserne af de samlede forhold overstiger et vist minimum af intensitet.<sup>3</sup> Det følger af retspraksis fra den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD), at denne vurdering er relativ og

---

<sup>2</sup> 2014-42, Tilsynsbesøg i Center Sandholm – personer på tålt ophold, af 16. december 2014, s. 17

<sup>3</sup> Se blandt andet: Ireland v. The United Kingdom 18/10/1978 pr. 65 og Gäfgen v. Germany 01/06/2010 pr. 88

subjektiv og afhænger af de konkrete omstændigheder. Følgende forhold kan være relevante<sup>4</sup>:

- Kontekst
- Varighen
- Fysiske og psykiske konsekvenser af behandlingen
- Hvilke personer udsættes for behandlingen (køn, alder, helbredstilstand mv.)

Det betyder konkret, at i visse sager vedrørende sårbare grupper er tærsklen lavere. Særligt med hensyn til asylansøgere konkluderede EMD for eksempel i sagen Aden Ahmed v. Malta<sup>5</sup>, som vedrørte frihedsberøvelse i forbindelse med udvisning, at det faktisk, at klager var immigrant og ikke afsonede på baggrund af kriminalitet, for det første betød, at hun var i en usikker og sårbar position, hvilket der skulle tages hensyn til, og for det andet betød, at der i vurderingen af behandlingen skulle lægges vægt på, at der ikke var tale om en straf.

EMD har specifikt vedrørende "nedværdigende behandling" udtalt:

*"Where treatment humiliates or debases an individual, showing a lack of respect for or diminishing his or her human dignity, or arouses feelings of fear, anguish or inferiority capable of breaking an individual's moral and physical resistance, it may be characterized as degrading"*<sup>6</sup>

Det er endvidere relevant om vilkårene/handlingen tilsigtet eller utilsigtet nedgør eller ydmyger individet i andres eller egne øjne, og at dette går videre end det uundgåelige element af smerte eller ydmygelse, der kan være forbundet med en legitim behandling eller straf.<sup>7</sup>

I dansk retspraksis er der blevet taget stilling til, hvorvidt forholdene under frihedsberøvelse har udgjort en krænkelse af artikel 3 EMRK af Øster Landsret i COP15-sagen, U.2012.1439Ø, og en række domme vedrørende fiksering af psykiatriske patienter og indsatte i fængsler, herunder: U.2014.3300Ø, U.2014.3045 og FED2007.293. Det kan på den baggrund, særligt med hensyn til U.2012.1439Ø, lægges til grund, at der efter dansk retspraksis er en forholdsvis lav tærskel for hvornår et indgreb kan udgøre en krænkelse efter EMRK artikel 3<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Ireland v. The United Kingdom 18/10/1978 pr. 162, kudla v. Poland 26/10/2000 pr. 91  
Gäfgen v. Germany 01/06/2010 pr. 88

<sup>5</sup> Aden Ahmed v. Malta 23/07/2013, pr. 98 -100,

<sup>6</sup> Ireland v. The United Kingdom 18/10/1978 pr. 167

<sup>7</sup> kudla v. Poland 26/10/2000 pr. 92

<sup>8</sup> Se IMRs notat: Notat om regeringens aftale af 15. juni 2016 om udlændinge på tålt ophold og udviste kriminelle og de menneskeretlige problemstillinger, s. 25

**Artikel 16 i FNs Torturkonvention yder en tilsvarende beskyttelse. FN's Torturkomite henviste til artikel 16 i sin vurdering af forholdene for personer på tålt ophold:**

**"While noting that, in accordance with the procedure of tolerated stay, individuals in danger of being subjected to torture and ill-treatment if deported or expelled are allowed to remain in the State party, the Committee is concerned at the regime of control and limitation of rights to which such individuals are subject, especially as they may be in such status for long periods of time (arts. 3 and 16).**

**The State party should introduce more detailed regulation of the conditions and rights of foreigners on tolerated stay."**<sup>9</sup>

**Folketingets Ombudsmand har endvidere understreget følgende i forhold til de tidligere mildere forhold for personer på tålt ophold**

**"Tilsvarende kan jeg ikke på det foreliggende grundlag tage stilling til, om den samlede virkning af de begrænsninger, som personer på tålt ophold i Center Sandholm er underlagt, med tiden i konkrete tilfælde kan føre til, at forholdene må anses for en krænkelse af konventionerne. Dette kan jeg således ikke afvise."<sup>10</sup>**

#### **Ingen øvre tidsgrænse**

**Der er ingen øvre tidsgrænser for tålt ophold, og udlændinge har levet under disse vilkår i mere end 10 år. Som fremhævet af Ombudsmanden:**

**"Udviklingen over tid synes i den forbindelse (...) at være, at der er væsentlig større tilgang end afgang i den samlede gruppe af personer på tålt ophold. I målgruppen for mit tilsynsbesøg i 2014 havde 3 personer f.eks. været på tålt ophold i mere end 10 år, og 12 personer i 5-10 år."<sup>11</sup>**

**Den tidsmæssige udstrækning og praksis, som viser, at personer lever på tålt ophold i mange år, er efter DIGNITYs opfattelse et tungtvejende argument for, at forholdene med tiden kan medføre en krænkelse af artikel 3 i EMRK.**

#### **Fysiske og psykiske konsekvenser**

<sup>9</sup> CAT/C/DNK/CO/6-7, 4. februar 2016, pr. 28 og 29

<sup>10</sup> 2014-42, Tilsynsbesøg i Center Sandholm – personer på tålt ophold, af 16. december 2014, s. 21

<sup>11</sup> 2014-42, Tilsynsbesøg i Center Sandholm – personer på tålt ophold, af 16. december 2014, s. 19

DIGNITY foretog i forbindelse med tilsynsbesøget med Ombudsmanden og Institut for Menneskerettigheder (IMR) i 2014 følgende vurdering af de fysiske og psykiske konsekvenser af forholdene i Sandholm:

”Der er klare tegn på svær psykisk belastning af visse personer blandt målgruppen i forhold til øvrige personer på tålt ophold. På individuelt niveau udviser nogle af beboerne alvorlige tegn på at have opgivet deres liv, med misbrug, manglende lyst til kontakt med deres nærmeste, uden motivation for basale aktiviteter, og ind i mellem med selvmordstanker.

Ikke alle personer på tålt ophold reagerer på denne måde. Nogle formår at finde motivation til at leve deres liv i de meningsfulde små-aktiviteter, de tilbydes, fx som tolk eller vejleder for nye beboere. Der er dog tegn på at de, der frembyder en tidligere psykisk belastning, fx udsættelse for tortur, i særlig grad er ude af stand til at leve deres liv under de restriktive vilkår, der bydes personer på tålt ophold.”

De skærpede forhold i Kærshovedgård vil uundgåeligt medføre tilsvarende alvorlige konsekvenser for visse personer på tålt ophold.

#### Hvilke personer?

Personer på tålt ophold, som ikke afsoner en (tidsbegrænset) straf, befinder sig i en usikker og sårbar position. I lyset af EMDs praksis, som anført ovenfor, må det antages, at tærsklen for overtrædelse af artikel 3 i EMRK artikel 3 er lavere overfor denne persongruppe.

#### Tilsligtet eller utilsigtet nedgør eller ydmyger individet i andres eller egne øjne

Udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg har adskillige gange udtalt, at opholdet for personer på tålt ophold, skal være så ”utåleligt som over hovedet muligt”.<sup>12</sup>

Det er DIGNITYs vurdering, at dette forhold kan have selvstændig betydning i den juridiske fortolkning af artikel 3 i EMRK.

#### Konklusion

Det er DIGNITYs vurdering, at den samlede virkning af de mange begrænsninger for personer på tålt ophold indebærer en risiko for umenneskelig og nedværdigende behandling.

---

<sup>12</sup> Artikel i Politiken, ”Derfor vil Støjberg gøre livet utåleligt for folk på tålt ophold”, 7. juni 2015

#### **Ad. Frihedsberøvelse jfr. EMRK artikel 5**

IMR foretog en vurdering af, regeringens aftale med Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti om strengere kontrol med hårdere straffe til udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, som ikke overholder deres forpligtelser i Danmark, overholder Danmarks menneskeretlige forpligtelser efter EMRK artikel 5 om retten til personlige frihed<sup>13</sup>. IMR konkluderede:

”de frihedsbegrænsninger og øvrige begrænsninger udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste er og vil blive udsat for kan – kombineret med den tidsmæssige udstrækning af frihedsbegrænsningen – efter instituttets opfattelse være af så indgribende karakter, at de pågældende udlændinge ud fra en samlet vurdering reelt må anses for frihedsberøvede efter artikel 5 i EMRK.”

Det er DIGNITYs opfattelse, at lovforslaget i det store hele udmønter regeringens aftale om strengere kontrol med og hårdere straffe til udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, dog med enkelte ændringer og præciseringer i lovforslaget, der har relevans for vurdering efter EMRKs artikel 5.

Det skal for det første påpeges, at det af lovforslaget fremgår mht. til underretningspligten, at der alene er tale om en underretningspligt og myndighederne derfor ikke skal give tilladelse til, at udlændingen forlader eller udebliver fra indkvarteringsstedet, hvorfor underretningspligten alene har en præventiv- og kontrolmæssig funktion.

Hertil skal det påpeges, at strafferammen for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligt for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste hæves til 1 år og 6 måneder i stedet for aftalens 1 år og 3 måneder.

DIGNITY er enig med IMR og mener, at de nye begrænsninger kumulativt *kan udgøre* frihedsberøvelse efter artikel 5 i EMRK.

DIGNITY er desuden enige med IMR i at en sådanne frihedsberøvelse ikke vil være forenelig med EMRK art. 5 litra f<sup>14</sup>, da personer på tålt ophold er beskyttet af refoulement forbuddet i EMRK art. 3 og Udlændingeloven § 31 og udsendelsen dermed som udgangspunkt er udsigtsløs.

---

<sup>13</sup> Notat om regeringens aftale af 15. juni 2016 om udlændinge på tålt ophold og udviste kriminelle og de menneskeretlige problemstillinger, IMR.

<sup>14</sup> Notat om regeringens aftale af 15. juni 2016 om udlændinge på tålt ophold og udviste kriminelle og de menneskeretlige problemstillinger, IMR, s. 6-7

**Ad. Uforholdsmæssigt indgreb i bevægelsesfriheden jfr. EMRK Tillægsprotokol 4 art. 2**

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, er der tale om indgreb i bevægelsesfriheden jfr. EMRK Tillægsprotokol 4, art. 2<sup>15</sup>. Spørgsmålet er således om der er tale om nødvendige og proportionale indgreb i bevægelsesfriheden jfr. EMRK Tillægsprotokol 4, art. 2, stk. 3.

Højesteret foretog vurderingen af om det pålagte indgreb var nødvendigt og proportionalt i U.2012.2874H (fremadrettet: Karkavandi-dommen). Her gennemgik Højesteret domspraksis fra EMD. I dommen *Riener v. Bulgaria* udtalte EMD "at selv om et indgreb i bevægelsesfriheden i begyndelsen er berettiget, kan den automatiske udstrækning over en længere periode føre til, at indgrebet bliver uproportionalt"<sup>16</sup>. Den tidsmæssige udstrækning af indgrebet har således betydning.

Desuden fremgår det af Højesterets gennemgang af EMDs praksis, at der lægges vægt på, om der er en reel offentlig interesse i indgrebet, herunder "at begrænsninger i bevægelsesfriheden alene kan retfærdiggøres i en given sag, hvis der er klare indikationer af en ægte offentlig interesse, som vejer tungere end individets ret til bevægelsesfrihed" jfr. *Hajibeyli v. Aserbajdsjan*.<sup>17</sup>

Efter denne gennemgang af praksis, lagde Højesteret følgende forhold til grund:

- Perioden for opholds- og meldepligt (opholdspligt: 2. juni 2007, meldepligt: i foråret 2008, afslutning af meldepligt 3 gang ugentligt af 16 februar 2009 og at dette samlet set udgjorde et væsentlig indgreb i bevægelsesfriheden.
- Den dom som ligger til grund for udvisningen.
- Om vedkommende hidtidige adfærd og personlige forhold, medfører at der er en konkret risiko for at vedkommende vil skjule sig for politiet.
- Om der forelægger konkrete holdepunkter for at vedkommende vil begå ny kriminalitet.
- Om der er udsigt til at udvisningen kan effektueres.

I februar 2016 tog Østre Landsret stilling til en sag, som vedrørte spørgsmålet, om klager Tsmelde- og opholdspligt på Sandholm indskrænkede hans bevægelsesfrihed og ret til selv at vælge sit opholdssted. Landsretten fandt, at indgrebet var proportionalt, særligt med henvisning til den tidsmæssige udstrækning af indgrebet (fra 1. april 2013 til 14. juli 2015) og derfor ikke i strid med artikel 3 i EMRK.

<sup>15</sup> Almindelige bemærkninger, s. 103

<sup>16</sup> U.2012.2874H pr. 2891, henvisning til EMD dom *Riener v. Bulgaria* 10/7/2006 pr. 121

<sup>17</sup> *Hajibeyli v. Aserbajdsjan* 10/7/2008 pr. 63



Det fremgår af Karkavandi-dommen<sup>18</sup>, at der var tale om et væsentligt indgreb bevægelsesfriheden. Der var her tale om en person der havde opholdspligt i Center Sandholm og skulle melde sig til politiet tre gange om ugen.

Sammenfattende kan man dermed konkludere, at kontrolforanstaltningerne allerede efter gældende ret kunne udgøre et væsentligt indgreb i bevægelsesfriheden.

Lovforslaget indfører en underretningspligt og at meldepligten fremover afvikles mellem kl. 9-15, hvilket kan udgøre en skærpelse og en intensivering af indgrebet. I det følgende vil intensiteten af underretnings-, opholds-, og meldepligten vurderes i forhold til bevægelsesfrihed.

#### Ad. Underretningspligten

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget at underretningspligten ikke er absolut og kan fraviges fx i tilfælde hvor en person har efterlevet myndighedernes påbud om opholds-, melde- og underretningspligt. Vil ministeriet i den anledning uddybe:

- Hvor længe en person skal have overholdt underretnings-, opholds- og meldepligten for at der kan dispenseres fra underretningspligten?
- Om der er personer der på baggrund af at have overholdt deres melde- og opholdspligt forud for dette lovtillag, ikke vil blive pålagt underretningspligt?
- Om denne dispensation alene vedrører underretningspligten eller om den ligeledes er gældende for opholds- og meldepligten?

Som fremhævet ovenfor finder DIGNITY, at underretningspligten kan give anledning til betydelig usikkerhed om hjemmelsgrundlaget og den indbyrdes sammenhæng mellem opholdspligten og underretningspligten.

#### Ad. Meldepligten

I forbindelse med den seneste skærpelse af meldepligten ved ændring af udlændingeloven i 2008, anførte Justitsministeriet i et svar til Folketinget<sup>19</sup>, at:

”proportionalitetsbetragtninger indebærer, at de pågældende – uanset påbud om opholds- og meldepligt – i det daglige vil skulle have en bevægelsesfrihed i et sådant omfang, at der ikke pålægges uproportionale restriktioner med hensyn til de pågældendes ret til at færdes uden for Center Sandholm. F.eks. vil meldepligt ikke

---

<sup>18</sup> U.2012.2874H pr. 2891

<sup>19</sup> Besvarelse af spørgsmål nr. 31 ad L 69 stillet af Folketingets Integrationsudvalg til ministeren for flygtninge, indvandrere og integration den 21. november 2008

kunne pålægges kl. 12 midt på dagen eller på skiftende tidspunkter alle ugens dage. Derimod vil meldepligten f.eks. kunne pålægges hver morgen, eksempelvis kl. 9.”

Ministeriet anførte endvidere, at:

”Lovforslaget vil således ikke indebære, at den pågældende udlænding hele tiden skal opholde sig på Center Sandholm eller i umiddelbar nærhed heraf, og meldepligt skal pålægges på en sådan måde, at den pågældende også reelt har mulighed for at færdes uden for centret. Lovforslaget er heller ikke til hinder for, at den pågældende kan opretholde kontakt med det omgivende samfund.<sup>20</sup>”

Som det fremgår af lovforslaget, skal meldepligten fremover afvikles i et tidsrum mellem kl. 9.00 og kl. 15.00.

DIGNITY er bekymrede for at Justitsministeriets vurdering fraviges, og opfordrer derfor ministeriet til at redegøre for, hvorledes man i praksis vil sikre, at meldepligten administreres i overensstemmelse med Justitsministeriets retlige vurdering. DIGNITY ønsker i den forbindelse, at ministeriet redegør for, hvordan meldepligten i praksis skal afvikles og hvorledes den praktiske afvikling af meldepligten påvirker bevægelsesfriheden, herunder mulighed for at deltage aktivt i og opretholde kontakt med det omkringliggende samfund.

#### Ad. Opholdspligten

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger<sup>21</sup>, at Udlændingestyrelsen kan træffe afgørelse om, at en opholdspligt på Kærshovedgård er uproportional i forhold til Danmarks internationale forpligtelser. Der gives alene det eksempel, at en person på grund af sygdom har behov for pleje, som ikke kan tilgodeses på eller i nærheden af Kærshovedgård.

Lovforslaget henviser endvidere til at ”Udlændingestyrelsen skal alene undlade at træffe afgørelse om, at en udlænding på tålt ophold og en kriminelt udvist skal tage ophold på Udrejsecenter Kærshovedgård, hvis det i det konkrete tilfælde findes at være helt ubetænkeligt”<sup>22</sup>.

DIGNITY ønsker, at ministeriet uddyber betydningen af begrebet ”helt ubetænkeligt”, med det formål at ministeriet uddyber hvornår der kan ske dispensation fra opholdspligten.

---

<sup>20</sup> Besvarelse af spørgsmål nr. 31 ad L 69 stillet af Folketingets Integrationsudvalg til ministeren for flygtninge, indvandrere og integration, den 21. november 2008.

<sup>21</sup> Almindelige bemærkninger, s. 20

<sup>22</sup> Almindelige bemærkninger, s. 20

### Sammenfatning vedrørende EMRK Tillægsprotokol 4 art. 2

De nye mere restriktive vilkår indebærer yderligere begrænsning af bevægelsesfriheden, som i konkrete tilfælde kan medføre en krænkelse af retten til fri bevægelighed jf. Højesteret i Karkavandi-dommen.

#### **Ad. Løbende proportionalitetsvurdering**

Det fremgår af lovforslaget, at den løbende proportionalitetsvurdering skal foretages sjældnere, således at Udlændingestyrelsen og Rigspolitiet fremover som hovedregel alene vil foretage én årlig vurdering de første 5 år og herefter en halvårlig vurdering. Dog skal personer, der er idømt kortere straffe (fængselsstraf under 1½ år), forsat have deres kontrolforanstaltninger proportionalitetsvurderet hvert halve år. Denne sondring synes at være et resultat af en indskrænkende fortolkning af Højesterets konklusion i Karkavandi-dommen.

DIGNITYs opfattelse at de ændrede kontrolforanstaltninger mv. øger risikoen for krænkelse af bevægelsesfriheden og forbuddet mod nedværdigende behandling og anbefaler at regeringen snarere øger frekvensen af de løbende proportionalitetsvurderinger i tråd med Højesterets anvisninger.

#### **Afsluttende bemærkninger**

DIGNITY tilslutter sig Ombudsmandens tidligere anbefaling vedrørende forholdene i Sandholm:

”I lyset af det anførte er det imidlertid min opfattelse, at der også er grund til mere samlet at gennemtænke, i hvilket omfang det – bl.a. ud fra de hensyn, som den relevante lovgivning bygger på – på alle punkter er nødvendigt at opretholde så samlet set belastende og begrænsende livsvilkår, som der på nuværende tidspunkt er tale om.”<sup>23</sup>

DIGNITY finder det betænkeligt, at regeringen ikke har fulgt Ombudsmandens klare opfordring og de seneste kritiske bemærkninger fra FNs Komite mod Tortur, men i stedet valgt yderligere at stramme livsvilkårene for personer på tålt ophold, hvilket som anført ovenfor indebærer en betydelig risiko for overtrædelse af menneskeretlige standarder, herunder forbuddet mod umenneskelig og nedværdigende behandling.

DIGNITY stiller gerne vores ekspertise til rådighed for yderligere drøftelser af dette lovforslag.

---

<sup>23</sup> 2014-42, Tilsynsbesøg i Center Sandholm – personer på tålt ophold, af 16. december 2014, s. 22

Med venlig hilsen



---

Karin Verland  
Direktør

# Domstolsstyrelsen



Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Store Kongensgade 1-3  
1264 København K  
Tlf. +45 70 10 33 22  
post@domstolsstyrelsen.dk  
CVR-nr. 21659509  
EAN-nr. 5798000161184

Sendt pr. e-mail til: [uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk) og [lel@uibm.dk](mailto:lel@uibm.dk)

J.nr.: 2016-4101-0055-7  
Sagsbehandler: Thomas Verner  
Jørgensen  
Målt: TVJ@domstolsstyrelsen.dk  
28. oktober 2016

## Domstolsstyrelsens hørings svar

Ved e-mail af 6. oktober 2016 (sagsnr. 2016-9127) har Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet anmodet Domstolsstyrelsen om eventuelle bemærkninger til udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling).

Domstolsstyrelsen bemærker, at forslaget forventes at medføre en begrænset stigning i antallet af sager og dermed en mindre forøgelse af ressourceforbruget ved domstolene, som vil kunne håndteres inden for domstolenes eksisterende økonomiske rammer.

Domstolsstyrelsen har ikke yderligere bemærkninger til udkastet til lovforslaget.

Med venlig hilsen

Laila Lindemark

## FORENINGEN AF UDLÆNDINGERETSADVOKATER

---

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Pr. e-mail: uibm@uibm.dk

København, den 28. oktober 2016

### Høringssvar vedrørende lovforslag om ændring af Udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven

---

Foreningen af Udlændingeretsadvokater (FAU) har modtaget anmodning vedrørende ovennævnte udkast til lovforslag og har følgende bemærkninger:

#### Indledning

Foreningen takker for modtagelsen af ovennævnte lovforslag om styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste. Det har desværre ikke på grund af den korte høringsfrist været muligt at gennemarbejde hele forslaget og kommentere på det.

Der stilles i overskriftsform forslag om indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling.

Umiddelbart synes det dog mest bemærkelsesværdig at man med forslaget har lagt op til at indføre en helt ny "benådningssadgang", jfr. den nye § 62 a. Kriminalforsorgen skal efter indstilling fra politiet kunne løslade udlændinge, selvom de endnu ikke har afsonet den fulde straf – ja selv inden de pågældende er påbegyndt afsoning. Uanset at dette er blevet foreslået sammenkædet med straksudsendelse, så er det efter vores begreber utænkeligt, at man på tilsvarende måde ville kunne "benåde" i sager om rigtig kriminalitet, hvor den fulde straf endnu ikke er udstået (eller 2/3 heraf). Med dette forslag erkender man indirekte at forslaget om at retsforfølgelse og straffe overtrædelser af eksempelvis underretningspligten reelt ikke er rigtige seriøse tiltag, fordi afsoningen til enhver tid kan afbrydes (ja endog slet ikke påbegyndes).

Ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt virker det absurd at man således foreslår skærpede straffe og samtidig åbner for, at disse straffe alligevel ikke skal implementeres. I forvejen virker det ikke tvingende, at bruge dommere, anklagere og forsvars tid på at retsforfølge personer, der ikke har fået oplyst de danske

myndigheder om hvor de har sovet om natten. Det bliver så kunne endnu værre når det samtidig viser sig at disse samfundsmæssige ressourcer er brugt forgæves, fordi politiet og Kriminalforsorgen efterfølgende "benåder" den pågældende udlænding. Dette vil vi komme nærmere ind på nedenfor.

Indledningsvis skal det dog blot påpeges at vi som forening har været kritiske overfor den påfaldende manglende retssikkerhed, som personer på tålt ophold har levet under – noget som Højesteret da også i et vist omfang har grebet ind overfor. Situationen som den er nu kan dog på ingen måder siges at være tilfredsstillende, og med de foreslåede lovændringer, synes situation for de pågældende udlændinge herefter kun at blive yderligere utålelig. Hvilket formentlig også er formålet.

#### **Forslag § 1 nr. (1) og (2) til ny § 35 a og § 35 b i Udlændingeloven samt ophævelse af § 34 a**

Det fremgår af lovforslaget pkt. (1) at i forbindelse med indførelsen af §§ 35 a og b (se forslaget pkt. (2) vil der ske ophævelse af Udlændingelovens § 34 a. Det fremgår af bemærkningerne at bestemmelsen aldrig har været anvendt, og vi ser da heller ikke noget problem i at ophæve den.

For så vidt angår den nye adgang til at varetægtsfængsle udlændinge i forbindelse med manglende overholdelse af bl.a. underretningspligten (forslagets pkt. 2), så bemærkes det at behovet for varetægtsfængsling normalt er forbeholdt de mere alvorlige lovovertrædelser, og kun når en eller flere forudsætninger er opfyldt.

Med forslaget fraviges alle de principper der anvendes i forbindelse med almindelig varetægtsfængsling jfr. Retsplejelovens § 762. Der er allerede indledningsvis argumenteret for at lovgiver ikke selv tror på at der er tale om et alvorligt retsbrud. Dertil kommer at der ikke er risiko for at der sker påvirkningen af vidner eller er behov for at sikre andre af de hensyn der omtales i retsplejeloven.

Da bestemmelsens anvendelsesområde alene omfatter udlændinge (på tålt ophold eller med udvisnings dom), så er der tale om forskelsbehandling, der efter omstændighederne kan være i strid med såvel Den Europæiske Menneskerettighedskonventions Artikel 14 (jfr. Artikel 6). Det vil i den forbindelse være afgørende om der findes en saglig begrundelse for denne forskelsbehandling, idet der ellers er tale om (ulovlig) diskrimination. Dels vil det stride med FN's Konvention om Civile og Politiske Rettigheder (CCPR) Artikel 26, (diskriminationsforbuddet) jfr. CCPR Artikel 13 og/eller Artikel 14 (fair trial), hvis ikke de danske myndigheder kan angive saglige begrundelser for at bringe et så vidtgående indgreb i brug.

Yderligere bemærkes det, at det synes at fremgå af bemærkningerne til udkastet til lovforslagets § 35 a fremgår at reglerne i Rpl. Kap. 43 a om prøvelse af administrativt bestemt frihedsprøvelse, finder anvendelse. Det betyder generelt, at der SKAL ske fremstilling efter 4 ugers fristen for en dommer, der skal vurderer om der fortsat er grundlag for varetægt. MEN i note nr. 2150 til denne bestemmelse, skal lovligheden af en frihedsberøvelse uden for straffe retsplejen og som IKKE har hjemmel i udlændingelovgivningen, forelægges de almindelige domstole, efter de gældende regler.

Da vi netop i forbindelse med udkastet har at gøre med udlændingeloven, finder vi at det er usikkert om der i den nye ordning er tale et krav om fremstilling i retten (mindst hver 4. uge). Vi finder at der er behov for en nærmere klargøring af dette spørgsmål.

Det forhold at den nye § 35 b (forslagets pkt. 3) giver mulighed for at fængslingen sker ved brug af elektronisk fodlænke gør ikke forslaget mindre indgribende eller mindre diskriminerende. Det er på ingen måde tilfældet. I forbindelse med afsoning af straf er det naturligvis mindre indgribende, at kunne afsone i sit eget hjem med fodlænke end indespærret i et rigtigt fængsel. Men det som forslaget forudsætter er jo netop at den varetægtsfængslede udlænding skal tage (eller allerede har) ophold på Udsendelsescenter Kærshovedgård. Det betyder, at det er under allerede fængselslignende forhold, at man nu også skal være påført en elektronisk fodlænke, der yderligere begrænser bevægelsesfriheden.

Samlet set må § 35 b derfor ses som en lidt for smart måde at spare penge, når der i forvejen er massiv pladmangel i de eksisterende fængsler. Udover det allerede nævnte diskriminerende element, må det igen fremhæves, at være en helt utilstodelig brug af ressourcer, herunder domstolene, anklagemyndighed m.v. Det er et meget stort og dyrt maskineri at sætte i gang, med det formål at en person, der i forvejen sidder på sit værelse i Udsendelsescenter Kærshovedgård – men som har forbrudt sig mod reglerne for meldepligt m.v. – nu skal have en fodlænke påført for derefter at sidde på det samme værelse.

Samlet set må vi derfor tage afstand fra den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 35 a. Omvendt er vi ikke modstandere af mulighed for brug af elektronisk fodlænke, som foreslået i § 35 b. Der kunne være en god mulighed for brug af fodlænke for udlændinge, der eksempelvis har familie i Danmark og gerne tager ophold der. Hermed ville man i højere grad kunne tilgodese retten til familieliv, der allerede efter de eksisterende regler synes i risiko for at blive overtrådt. Men som forslaget er formuleret her, er der jo tale om at personer der allerede reelt er frihedsberøvet på Kærshovedgård bliver påtvunget en yderligere begrænsning, idet man alene vil kunne opholde sig på værelset og bevæge sig til spisesal og tilbage igen.

#### **Forslag nr. (3) til nyt stk. 10 i Udlændingelovens § 42 a.**

Der vil fremover skulle ske underretning om ophold uden for centeret om natten. Af bemærkninger til lovforslagets pkt. (3) kan man læse udførligt om den foreslåede ny bestemmelse i § 42 a, stk. 10. Beskrivelse starter på side 113 og fortsætter til side 117, uden at det på noget tidspunkt lykkes at forklare, hvad formålet er med den nye underretningspligt.

Man er for så vidt godt klar over at der kan være tale om et indgreb i strid med Danmarks internationale forpligtelser, og det fremgår således at Udlændingestyrelsen kan træffe afgørelse om at undlade at give påbud om underretningspligt. Der henvises således (bemærkningernes side 117) til såvel Højesterets dom af d. 1. juni 2012, samt Den europæiske Menneskerettigheds konventions Artikel 2 i 4. tillægsprotokol.

Men netop fordi der er tale om et indgreb så må vi som et minimum have et forsøg på en begrundelse for et sådan indgrebs nødvendighed. Tidligere har man eksempelvis forsøgt at argumentere med, at opholds og meldepligt var nødvendig fordi man pludselig kunne stå med en flyvejlighed, og derfor skal være i stand til umiddelbart, at kunne køre udlændingen i (Kastrup) lufthavnen. Ud fra dette synspunkt kunne der være tale om at myndighederne har behov for at kunne udsende udlændinge om natten, hvorfor der måtte være behov for underretningspligten.

Igen er der jo tale om en bestemmelse som alene rammer udlændinge og som sådan er udtryk for forskelsbehandling. Såfremt denne forskelsbehandling ikke har en saglig begrundelse, så er også denne bestemmelse i strid med diskriminationsforbuddet i såvel Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som i FN's Konvention om Civile og Politiske rettigheder nævnt ovenfor. Det må i den forbindelse som et mini-



mum forventes at lovgiver forsøger at forklare det legitime formål med den nye bestemmelse, herunder hvorfor det formål i givet fald måtte være nødvendigt og proportionalt i forhold til opnåelsen af formålet. Dette ses end ikke forsøgt i det foreliggende lovforslag.

Til forslaget nr. (14, bemærkningerne side 124 ff) vedrørende strafs-kærpelse, så fremgår det at overtrædelse af underretningspligten fremover straffes på linje med opholds- og meldepligten. Der ses igen ikke at være nogen begrundelse for behovet for skærpet straf, eller hvorfor overtrædelse af manglende underretning skulle være lige så straffeværdigt, som overtrædelse af de to øvrige påbud. Det fremgår således (side 126), at der med forslaget:

*" ... sker en væsentlig forhøjelse af straffeudmålingsniveauet <..> i forhold til det gældende strafniveau..."*

Det oplyses dog også at det:

*" .. i øvrigt vil bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen." (Se side 126)*

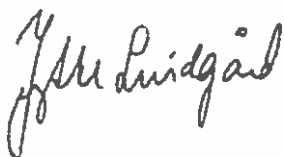
Denne bemærkning er vi da glade for, men det virker påfaldende at man betoner det skærpende element så kraft, og derefter "i øvrigt" lader det være op til domstolene at foretage den konkrete udmåling.

**Til forslaget § 3. nr. (1)**

FAU hilser velkommen at det fremgår af forslaget at Straffelovens § 124 præciseres således at varetægtsfængslede efter Udlændingelovens § 35, og frihedsberøvede efter § 36 ikke er omfattet. Der kan således henvises til at Retten i Hillerød tidligere har haft spørgsmålet under behandling i forbindelse med en udlænding der var flygtet fra den lukkede Institution for asylsøgere Ellebæk. Anklagemyndigheden valgte i den sag at udbede sig betænkningstid, og der skete ikke efterfølgende retsforfølgelse.

Tilsvarende kan nævnes Dom af d. 24. oktober 2016, også fra Retten i Hillerød vedrørende straffelovens § 124, stk. 4, om en frihedsberøvet indsat i Ellebæk der havde været i besiddelse af en mobil telefon. Her fandt Retten at straffeloven ikke var tilstrækkelig tydelig, og den tiltalte blev således frifundet med henvisning til manglende lovhjemmel.

På vegne af Foreningen af Udlændingeretsadvokater



Jytte Lindgård  
Formand

Anne Osbak  
Næstformand

Udlændinge-, Integrations-, og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Danmark

WILDERS PLADS 8K  
1403 KØBENHAVN K  
TELEFON 3269 8888  
DIREKTE +45 3269 8896

PVK@HUMANRIGHTS.DK  
MENNESKERET.DK

[uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk) og [lel@uibm.dk](mailto:lel@uibm.dk)

DOK. NR. 16/02880-6

**HØRING OVER UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM  
ÆNDRING AF UDLÆNDINGELOVEN, LOV OM  
FULDBYRDELSE AF STRAF M.V. OG STRAFFELOVEN  
(STYRKET KONTROL MED UDLÆNDINGE PÅ TÅLT  
OPHOLD OG KRIMINELLE UDVISTE, HERUNDER  
INDFØRELSE AF UNDERRETNINGSPLIGT, SKÆRPET  
STRAF, AFSONING I FODLÆNKE OG SÆRLIG ADGANG  
TIL VARETÆGTSFÆNGSLING)**

28. OKTOBER 2016

Justitsministeriet har ved e-mail af 12. oktober 2016 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til Udkast til forslag til Lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling).

### **1. SAMMENFATNING**

Med lovforslaget sker der en stramning af forhold og vilkår for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste udlændinge. Der indføres bl.a. en ny underretningspligt; strafskærper for overtrædelser af opholds-, underretnings- og meldepligten; mulighed for afsoning i fodlænke i indkvarteringsstedet; indførelsen af en særlig adgang til varetægtsfængsling ved gentagne overtrædelser af opholds-, underretnings- og meldepligten; og skærpede økonomiske konsekvenser ved overtrædelse af de nævnte pligter.

Lovforslaget må ses i sammenhæng med de øvrige lovgivningsmæssige og administrative skærper af forhold og vilkår for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, der er blevet gennemført i de seneste år.

Der er efter Institut for Menneskerettigheders opfattelse betydelig risiko for, at de foreslåede skærper i kombination med tidligere skærper af forhold og vilkår for udlændinge på tålt ophold og udviste

kriminelle konkret for enkelte udlændinge kan – eller vil kunne udvikle sig til at – være i strid med Danmarks menneskeretlige forpligtelser.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor – med henblik på at undgå brud på menneskerettighederne – at Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet (UIBM):

- Klart præciserer indholdet af opholdspligten, samt hvornår pligten anses for overtrådt med den konsekvens, at der kan ifaldes straf. Der kan ikke idømmes straf for overtrædelse af en skønsmæssigt fastsat forpligtelse, jf. afsnit 2.
- Redegør for og tager stilling til, om de berørte udlændinge ud fra en samlet vurdering må anses for frihedsberøvede, jf. afsnit 3.
- Nærmere redegør for, hvordan den daglige meldepligt mellem kl. 9-15 for op mod 600 udlændinge på Kærshovedgård i praksis vil blive administreret, således at der ikke sker en begrænsning af de pågældende udlændinges mulighed for at forlade indkvarteringsstedet i dagtimerne, jf. afsnit 4.
- Fastslår, at jo mere forhold og vilkår for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste strammes og skærpes, jo tidligere vil indgrebet i de berørte udlændinges ret til bevægelsesfrihed blive uproportionalt, jf. afsnit 4.
- Fastsætter, at Udlændingestyrelsen løbende skal revurdere, om indgrebet i retten til privatliv fortsat er proportionalt, samt ud fra hvilke kriterier en sådan vurdering skal foretages, jf. afsnit 5.
- Redegør for og tager stilling til, om berørte udlændinge konkret er eller kan blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling, jf. afsnit 6.

Nedenfor gennemgås ovenstående punkter yderligere.

## **2. HVORNÅR ER OPHOLDSPLIGTEN OPFYLDT?**

### **2.1. DET ER VIGTIGT MED EN KLAR BESKRIVELSE AF OPHOLDSPLIGTEN**

Der sker med lovforslaget en væsentlig skærpelse af straffen for ikke at overholde opholds- og meldepligten og den nye underretningspligt.

For det *første* hæves strafferammen til 1 år og 6 måneder for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligten for udlændinge på tålt ophold (før 1 år) og kriminelle udviste (før 4 mdr.). For det *andet* sker der en skærpelse af strafniveauet for overtrædelser af de tre pligter, jf. skema om forhøjelse af strafniveauet, som er en del af lovforslaget. Domstolene vil fremover som fastsat i skemaet skulle

idømme fængselsstraf tidligere end før, og den udmålte strafflængde skal, særligt i gentagelsestilfælde, være væsentlig længere end tidligere.

Det er på den baggrund afgørende, at det klart fremgår af lovgrundlaget, hvornår der foreligger et brud på henholdsvis opholds-, underretnings- og meldepligten.

Det giver ikke umiddelbart anledning til særlige vanskeligheder at fastslå, hvornår meldepligten er opfyldt. Det samme må antages at være tilfældet i forhold til den ny underretningspligt, idet lovforslaget i de almindelige og særlige bemærkninger indeholder en udførlig og præcis beskrivelse af indholdet og den praktiske håndtering af underretningspligten. Det er afgørende, at der alene er tale om en underretning, der *ikke* skal vurderes af indkvarteringsstedet.

Derimod er der fortsat betydelig uklarhed om den præcise betydning og udstrækning af opholdspligten. En uklarhed der er ydermere problematisk, fordi underretningspligten er accessorisk til/afhængig af, at der foreligger en opholdspligt.

Det anføres s. 117 i lovforslaget, at "lovforslaget ikke ændrer reglerne om opholdspligt." Opholdspligten beskrives s. 19 i lovforslaget:

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

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

Denne beskrivelse af opholdspligten forekommer ikke konsistent og på visse punkter også som værende i strid med, hvordan Udlændingestyrelsen beskriver og i praksis administrerer opholdspligten, jf. afsnit 2.2. og 2.3.

En uklar beskrivelse af opholdspligten bevirker for det *første*, at det er sværere at fastslå om de pågældende udlændinge reelt er

frihedsberøvede, jf. afsnit 3 nedenfor; og for det *andet* at det er betænkeligt at straffe de pågældende for overtrædelse af opholdspligten, jf. afsnit 2.4. nedenfor.

## 2.2. SKAL UDLÆNDINGE OVERNATTE – ELLER SOM UDGANGSPUNKT OVERNATTE – I INDKVARTERINGSSTEDET?

Den eksisterende opholdspligt beskrives s. 19 i lovforslaget således:

*“Udlændingen skal som udgangspunkt overnatte på indkvarteringsstedet hver nat.”* (kursiv tilføjet).

Længere nede på s. 19 anføres det:

*“En udlænding på tålt ophold [og en kriminel udvist udlænding], som er pålagt at tage ophold, kan få tilladelse til at overnatte uden for indkvarteringsstedet i en vis periode, hvis der er særlig begrundelse herfor.”*

Det svarer imidlertid ikke helt til, hvordan Udlændingestyrelsen beskriver opholdspligten. Udlændingestyrelsen anfører i fakta-notat om Udrejsecenter Kærshovedgård af 21. marts 2016, at de pågældende udlændinge:

*“[...] har pligt til at bo og overnatte på centret. Personer, som er pålagt en sådan opholdspligt, må alene overnatte uden for centret, hvis Udlændingestyrelsen har givet særskilt tilladelse.”<sup>1</sup>* (kursiv tilføjet).

Ligeledes fremgår det af Udlændingestyrelsens konkrete afgørelser om opholdspligt i afsnittet om “Vejledning om overnatning uden for Center Sandholm”, at:

*“Udlændingestyrelsen [i særlige tilfælde] kan give tilladelse til overnatning uden for Center Sandholm.”<sup>2</sup>* (kursiv tilføjet).

I lovforslaget anføres det således, at udlændingen *skal overnatte* i indkvarteringsstedet hver nat, men kan søge om tilladelse at overnatte ude i en vis periode. Modsat anføres det af Udlændingestyrelse, at en udlænding *skal overnatte* i indkvarteringsstedet hver nat, men kan søge om tilladelse at overnatte ude (ikke i en vis periode).

*Instituttet anbefaler på den baggrund, at UIBM:*

- Præciserer, om de berørte udlændinge skal overnatte i indkvarteringsstedet hver nat (som anført af Udlændingestyrelsen); eller om de pågældende udlændinge som *udgangspunkt* skal overnatte i indkvarteringsstedet hver nat (som anført i lovforslaget),
- Præciserer, om der skal søges om tilladelse til at overnatte ude (som anført af Udlændingestyrelsen), eller om der skal søges om tilladelse til at overnatte ude i en *vis periode* (som anført i lovforslaget).

### 2.3. UDLÆNDINGEN SKAL OVERNATTE PÅ INDKVARTERINGSSTEDET HVER NAT – MEN KAN FRIT FÆRDES UDE OM NATTEN?

Det anføres på den *ene side* i lovforslaget, jf. citat ovenfor i afsnit 2.1. ovenfor, at de pågældende udlændinge "som udgangspunkt skal overnatte på indkvarteringsstedet hver nat."

Samtidigt anføres det på den *anden side*, at de pågældende udlændinge "også i aften- eller nattetimerne [vil] kunne opholde sig og færdes uden for indkvarteringsstedet, f.eks. for at besøge venner, bekendte eller lignende uden at skulle være hjemme på et bestemt tidspunkt."

De to udmeldinger forekommer ikke konsistente. En udlænding kan ikke frit færdes ude om natten og samtidigt være pålagt at overnatte på indkvarteringsstedet.

Det er muligt – men uklart – om udmeldingen skal forstås således, at en udlænding i et vist begrænset omfang – uden tilladelse – må opholde sig uden for indkvarteringsstedet om natten fx en eller to nætter, men ikke flere nætter i træk.

*Instituttet anbefaler, at UIBM:*

- Klart præciserer indholdet af opholdspligten, herunder forklarer hvordan det er muligt for en udlænding – uden tilladelse – frit at færdes ude om natten, uden at det samtidigt er et brud på opholdspligten.

### 2.4. STRAF FOR OVERTRÆDELSE AF EN SKØNSMÆSSIGT FASTSAT FORPLIGTELSE

Det følger af det straffe- og menneskeretlige legalitetsprincip, at der skal være klar hjemmel for at pålægge en person straf, jf. bl.a. artikel 7 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

En straffebestemmelse skal som udgangspunkt være formuleret så præcist, at en person, blot ved at læse loven skal kunne få en sikker viden om, hvad der er forbudt og strafbart, og hvad der er tilladt.<sup>3</sup>

Det anføres i lovforslaget, jf. citat fra lovforslaget i afsnit 2.1. ovenfor, at:

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

Som en konsekvens af den upræcist beskrevne opholdspligt, som nævnt ovenfor i afsnit 2.2. og 2.3., anføres det således, at det beror på en konkret vurdering, om en udlænding har overtrådt sin opholdspligt, og dermed kan ifalde straf. En konkret vurdering som må antages at være af skønsmæssig karakter.

En berørt udlænding kan således ikke vide, om han har overtrådt – eller vil komme til at overtræde – opholdspligten, da det tilsyneladende beror på en konkret skønsmæssig vurdering af indkvarteringsstedet/Udlændingestyrelsen.

Det må efter *instituttets opfattelse* klart fremgå af lovgrundlaget, hvornår opholdspligten er overtrådt, hvis der skal pålægges straf for overtrædelse af opholdspligten. Særligt når der med lovforslaget sker en skærpelse af såvel strafferamme som strafniveau.

*Instituttet anbefaler* – for at undgå brud på menneskeretten – at UIBM:

- Klart præciserer indholdet af opholdspligten, samt hvornår pligten anses for overtrådt med den konsekvens, at der kan ifaldes straf. Der kan ikke idømmes straf for overtrædelse af en skønsmæssigt fastsat forpligtelse.

### **3. ER UDLÆNDINGE PÅ TÅLT OPHOLD OG KRIMINELLE UDVISTE FRIHEDSBERØVEDE?**

#### **3.1. SONDRINGEN MELLEML FRIHEDSBERØVELSE OG INDGREB I BEVÆGELSESFRIHEDEN**

Det er afgørende om et indgreb er en frihedsberøvelse efter artikel 5 i EMRK eller ”blot” et begrænsning af bevægelsesfriheden efter artikel 2 i protokol 4 til EMRK. Betingelserne for at frihedsberøve en udlænding er både materielt og processuelt væsentligt mere restriktive end betingelserne for at foretage en begrænsning af bevægelsesfriheden.

Der kan *materielt* kun ske frihedsberøvelse af en person, hvis en af de opregnede grunde i artikel 5, stk. 1, er opfyldt. I forhold til udlændinge på tålt ophold og udviste kriminelle udlændinge er det særligt litra f) i artikel 5, stk. 1, der relevant. Der fremgår heraf, at en udlænding kan frihedsberøves, når der "tage skridt til udvisning eller udlevering" af den pågældende.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) lægger vægt på, at en udsendelse ikke er umulig/udsigtsløs, at udsendelsen fremmes med den fornødne omhu af myndighederne, samt at frihedsberøvelsen ikke er vilkårlig det vil bl.a. sige, at frihedsberøvelsen ikke er overdreven lang og sker under forsvarlige forhold.

Da de danske udlændingemyndigheder har vurderet, at udlændinge på tålt ophold risikerer forfølgelse eller tortur i deres hjemland, og dermed ikke kan udsendes tvangsmæssigt af Danmark, vil de ikke kunne frihedsberøves efter litra f), da udsendelsen er umulig/udsigtsløs.<sup>15</sup>

Modsat kan der mere bredt foretages indgreb i bevægelsesfrihed, "blot" det er nødvendigt og proportionalt af hensyn til bl.a. "den nationale sikkerhed eller den offentlige tryghed og orden, herunder for at forebygge forbrydelse, beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder", jf. artikel 2 i Protokol 4.

En udlænding på tålt ophold vil således ikke kunne frihedsberøves, men der kan gøres indgreb i den pågældendes bevægelsesfrihed i form af opholds- og meldepligt.

For så vidt angår de *processuelle* beskyttelsesgarantier der er knyttet til frihedsberøvelse, kan det videre fremhæves, at frihedsberøvede udlændinge – ligesom alle andre frihedsberøvede – skal underrettes om grundene til frihedsberøvelsen, jf. artikel 5, stk. 2.

Underretningen skal være i et klart og simpelt sprog og skal foretages snarest muligt efter frihedsberøvelsen. Det juridiske og faktuelle grundlag for frihedsberøvelsen skal fremgå af underretningen. Den frihedsberøvede har endvidere ret til at få frihedsberøvelsen prøvet ved domstolene, jf. artikel 5, stk. 4. Det skal efter § 37 i udlændingeloven ske inden for 3 døgn, og en frihedsberøvet udlænding har efter § 37 ret til advokatbistand.

Lignende processuelle garantier er ikke er knyttet til indgreb i bevægelsesfriheden.



### 3.2. EMD'S PRAKSIS OM SONDRINGEN MELLE FRIHEDSBERØVELSE OG INDGREG I BEVÆGELSESFRIHEDEN

Begrænsninger i bevægelsesfriheden og øvrige friheder kan under visse omstændigheder være af så indgribende karakter, at der reelt er tale om frihedsberøvelse efter artikel 5 i EMRK. Det må efter EMDs praksis afgøres ud fra en konkret vurdering, hvor der lægges vægt på indgrebets karakter, virkning, varighed og udførelsesmåde. Forskellen mellem en frihedsberøvelse og en indskrænkning i bevægelsesfriheden består i indgrebets grad og intensitet og ikke i dets natur og substans.

EMD har fastslået, at 24-timers husarrest må sidestilles med en frihedsberøvelse i artikel 5's forstand.<sup>4</sup> Derimod anses en mere begrænset husarrest, hvor den pågældende skal opholde sig i sin bolig et vist tidsrum, fx om natten, ikke som en frihedsberøvelse.<sup>5</sup>

Begrænset husarrest kombineret med overvågning fra politiet er ligeledes ikke i sig selv blevet anset for at være en frihedsberøvelse, men kan dog udvikle sig til at være det, hvis overvågningen gennemføres på en særligt indgribende måde.<sup>6</sup>

*Guzzardi (G)* dommen fra 1980 er den ledende dom på området. I den sag var G, der var mistænkt for at være tilknyttet den italienske mafia, blevet pålagt at tage ophold på en afsides liggende ø, hvor han havde adgang til et areal på 2,5 kvadratkilometer. Klager kunne mellem kl. 22.00 og 7.00 alene forlade sin bopæl, såfremt det måtte anses for nødvendigt og efter forudgående underretning til myndighederne. Klager havde meldepligt to gange dagligt hos politiet. Klager kunne ikke frit færdes på de dele af øen, hvor der boede almindelige borgere, og havde derfor i væsentlighed kun kontakt med øvrige personer underlagt særlig overvågning, som også boede på øen. Klager nærmeste familie kunne bo med ham. Han kunne sende og modtage breve, men telefonopkald krævede forudgående underretning til myndighederne. Klager kunne kun få ledsaget adgang til fastlandet og den nærtliggende hovedø og kun efter forudgående tilladelse.<sup>7</sup>

EMD udtalte indledningsvist, at overvågning kombineret med tvungent ophold i et særligt område ikke i sig selv er et så intensivt indgreb i bevægelsesfrihed, at der er tale om en frihedsberøvelse. Men i G's sag fandt Domstolen ikke desto mindre, at G ud fra en samlet kumulativ vurdering af hans situation havde været frihedsberøvet.

EMD lagde herved vægt på:

- At G's bevægelsesfrihed på øen var begrænset

- At han havde yderst begrænset mulighed for social kontakt med andre end politifolk og andre på husarrest
- At han og andre på husarrest var underlagt streng kontrol og overvågning
- At han kunne straffes hvis ikke han overholdt sine forpligtelser
- At restriktionerne varede i 16 måneder.

Det kan endvidere fremhæves, at der i dansk juridisk litteratur er blevet sondret mellem streng (24-timers) og mild husarrest:

”Denne sondring indebærer, at streng husarrest alene på grund af den konstante fysiske afsondring fra omverdenen udgør frihedsberøvelse, uden hensyntagen til dens øvrige karakter eller effekt på den pågældende person. Mild husarrest kræver derimod særdeles vidtgående restriktioner, hvis kumulative effekt på den pågældende persons fysiske frihed skal være af intensiv og indgribende karakter, før sådan mild husarrest kan anses som frihedsberøvelse i artikel 5s forstand.”<sup>8</sup>

### 3.3. DANSK PRAKSIS

Højesteret tog i den såkaldte *Karkavandi*-dom fra 2012 stilling til, om K – en udlænding på tålt ophold med opholds- og meldepligt i Center Sandholm – var frihedsberøvet efter artikel 5, eller om der alene var tale om et indgreb i K’s bevægelsesfrihed.<sup>9</sup>

Højesteret gennemgår først EMD’s praksis på området, som beskrevet ovenfor, og anfører indledningsvist:

”Påbuddet om *ophold* i Center Sandholm indebærer pligt for K til at bo og overnatte i centret, men ikke pligt for ham til at opholde sig i centret i løbet af dagen. Han er endvidere pålagt at *melde sig til politiet i centret kl. 10 tre gange om ugen*, men bortset herfra kan han frit færdes uden for centret om dagen og have *kontakt med det omgivende samfund*. Henset hertil kan opholdspåbuddet og meldepligten efter Højesterets opfattelse som udgangspunkt ikke anses for frihedsberøvelse i artikel 5’s forstand.”<sup>10</sup> (Kursiv tilføjet).

Opholds- og meldepligten var således efter Højesterets opfattelse ikke en så indgribende frihedsbegrænsning, at det i sig selv bevirkede, at der var tale om en frihedsberøvelse.

Højesteret undersøgte derefter, om der var andre forhold, der kunne betyde, at der er samlet set alligevel var tale om en frihedsberøvelse:

*"De forhold, som K er undergivet under sit ophold i centret, og de vilkår, som i øvrigt gælder for hans tålte ophold her i landet, giver efter Højesterets opfattelse hverken hver for sig eller tilsammen grundlag for at fravige udgangspunktet og fastslå, at opholdspåbuddet og meldepligten har en sådan intensitet, at der er tale om frihedsberøvelse i artikel 5's forstand. Heller ikke varigheden af opholdspåbuddet og meldepligten kan efter Højesterets opfattelse medføre, at der foreligger frihedsberøvelse, men varigheden må indgå i vurderingen af, om indgrebet i bevægelsesfriheden er uproportionalt, jf. artikel 2 i Tillægsprotokol 4." (Kursiv tilføjet).*

Ved vurderingen af om et tålt ophold med opholds- og meldepligt er af en så indgribende karakter, at der reelt er tale om en frihedsberøvelse lægger Højesteret således – i overensstemmelse med praksis fra EMD – vægt på fire kriterier:

- Hvor intensiv er frihedsbegrænsningen, herunder om der er mulighed for at have kontakt med det omgivende samfund?
- Hvordan er forholdene i centret?
- Hvordan er de øvrige vilkår for udlændinge på tålt ophold?
- Hvor lang tid har frihedsbegrænsningen varet.

#### **3.4. LOVFORSLAGET**

Der er bemærkelsesværdigt, at der siden Højesterets dom i 2012 og med det nye lovforslag er sket en skærpelse af alle fire kriterier.

##### **Hvor intensiv er frihedsbegrænsningen**

Der indføres med lovforslaget en mere indgribende frihedsbegrænsning.

For det første indføres der som noget nyt en underretningspligt med henblik på at styrke kontrollen med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste. Selvom der alene er tale om en ren underretningspligt, så er det en frihedsbegrænsning, at de pågældende udlændinge nu skal underrette indkvarteringsoperatøren, hver eneste gang de har til hensigt ikke at være på indkvarteringsstedet i perioden 23.00 – 6.00.

Det bemærkes herved, at frihedsbegrænsningen minder meget om frihedsbegrænsningen i EMDs dom i *Guzzardi-sagen*, omtalt ovenfor i afsnit 3.4., hvor klager kun måtte forlade sin bopæl mellem kl. 22 og 7.00, såfremt det måtte anses for nødvendigt og efter forudgående underretning til myndighederne.

For det *andet* sker der med lovforslaget en væsentlig indskærpelse af opholds- og meldepligten. De pålagte pligter (og den nye underretningspligt) skal overholdes. Der skal ske hurtig strafforfølgning ved overtrædelse; der etableres hjemmel til varetægtsfængsling ved overtrædelse; der sker en væsentlig skærpelse af strafferammen på fængsel op til 1 år og 6 måneder; samt en præcisering og skærpelse af strafniveauet.

Det kan endvidere for det *tredje* fremhæves, at meldepligten fremover for begge grupper udlændinge skal pålægges dagligt, samt at den skal afvikles i løbet af dagen mellem 9.00 og 15.00, og ikke som nu kl. 10. Det kan i praksis – afhængigt af hvordan meldepligten administreres – betyde en mere begrænset mulighed for at forlade centret. Det bemærkes herved, at K i *Karkavandi*-dommen alene var pålagt meldepligt først en og siden tre gange om ugen, samt at Højesteret tillagde det betydning, at K var pålagt meldepligt kl. 10 og derefter frit kunne færdes uden for centret.<sup>11</sup>

Endelig må det for det *fjerde* antages, at der i Udrejsecentret Kærshovedgård alene vil være begrænset mulighed for kontakt med det omkringliggende samfund. Centret ligger i et meget tyndt befolket område ved Ikast, og der er ifølge oplysninger i pressen ingen offentlig transport til udrejsecentret og mere end fem kilometer til nærmeste større by.<sup>12</sup>

#### **Forholdene i Udrejsecenter Kærshovedgård**

Forholdene i Udrejsecenter Kærshovedgård for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste udlændinge er væsentligt skærpede i forhold til de tidligere forhold i Center Sandholm.

Kærshovedgård var tidligere et fængsel, og det drives af vagter fra Kriminalforsorgen. Der er etableret en række kontrol- og sikkerhedsforanstaltninger, herunder opsætning af hegn og overvågningskameraer rundt om centret; sektionering og særskilt indhegning af udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, elektronisk adgangskontrol med fingeraftryksscannere; og visitation af personer, der ønsker adgang til centret og medbragte effekter.

#### **Vilkårene for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste**

Udlændingen på tålt ophold og kriminelle udviste er underlagt en række restriktioner. De er afskåret fra lønnet arbejde og normal uddannelsesaktivitet. De skal spise i kantine på indkvarterings-stedet, og de kan få lomme penge på op til ca. 28. kr. om dagen. De er ikke omfattet af den danske sygesikringsordning og har derfor ikke samme

adgang til sundhedsydelser som herboende personer. Men de har på indkvarteringsstedet adgang til sundhedsbehandling ved akut opstået sygdom.<sup>13</sup>

Folketingets Ombudsmand fandt i december 2014 i en redegørelse om forholdene for udlændinge på tålt ophold i Center Sandholm, jf. nærmere afsnit 6.5. nedenfor, at vilkårene for udlændinge på tålt ophold er meget belastende. Han udtalte:

”Det er min opfattelse, at de faktiske livsvilkår for de pågældende personer – sammenholdt med det tidsbestemte aspekt – tegner et samlet indtryk af en persongruppe, som lever under forhold, der er meget belastende og begrænsende for grundlæggende livsførelse. Dette understøttes bl.a. af Dansk Røde Kors’ vurdering af de pågældende.”<sup>14</sup>

Ifølge pressen udtalt udlændinge-, integrations- og boligministeren i juni 2016, at ”vilkårene for udlændinge på tålt ophold skal være så utålelige som overhovedet muligt.”<sup>15</sup>

Vilkårene vil blive skærpet bl.a. ved den øgede kontrol med de pågældende udlændinge; de hårdere straffe for overtrædelse af opholds-, melde- og underretningspligt; hjemmel til fastmontering af fodlænke; og den obligatorisk stop af lommepenge (tillægsydelse) på ca. 28 kr. ved overtrædelse af de pålagte pligter.

### **Varigheden af frihedsbegrænsningen**

En række af de udlændinge, der er pålagt opholds- og meldepligt, herunder særligt udlændinge på tålt ophold, har på nuværende tidspunkt været pålagt denne frihedsbegrænsning i en meget lang periode flere i adskillige år. De 69 udlændinge, der var på tålt ophold i maj 2016, har i gennemsnit været på tålt ophold i ca. 5 år og 4 måneder.<sup>16</sup>

### **Sammenfattende**

Sammenfattende er det *Institut for Menneskerettigheders opfattelse*, at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste udlændinge siden Højesterets dom i *Karkavandi*-sagen i 2012 er blevet udsat for en væsentlig mere intensiv frihedsbegrænsning, og at der med lovforslaget lægges op til en yderligere frihedsbegrænsning bl.a. med den nye underretningspligt.

Dertil kommer at både forholdene i udrejsecentret og vilkårene for de pågældende udlændinge efter instituttets opfattelse er blevet – og vil blive – væsentligt skærpede og forringede i forhold til 2012. Ligesom

mange af de pågældende udlændinge nu har været pålagt den frihedsbegrænsning, som opholds- og meldepligten indebærer i adskillige år.

De frihedsbegrænsninger og forhold og vilkår som udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste er og vil blive udsat for kan – kombineret med den tidsmæssige udstrækning af frihedsbegrænsningen – efter *instituttets opfattelse* være af så indgribende karakter, at de pågældende udlændinge ud fra en samlet vurdering reelt må anses for frihedsberøvede efter artikel 5 i EMRK.

Instituttet bemærker herved, at frihedsbegrænsningen, forholdene i indkvarteringsstederne og vilkårene for de berørte udlændinge i høj grad minder om situationen i *Guzzardi*-sagen, hvor EMD fandt, at der var tale om en frihedsberøvelse.

*Institut for Menneskerettigheder anbefaler* derfor – med henblik på at undgå brud på menneskerettighederne – at UIBM udførligt redegør for og tager stilling til, om de gennemførte og foreslåede skærperiser bevirker, at de berørte udlændinge – eller visse af de berørte udlændinge:

- Ud fra en samlet vurdering må anses for frihedsberøvede efter artikel 5 i EMRK.

#### 4. BEVÆGELSESFRIHED

##### 4.1. RETTEN TIL BEVÆGELSESFRIHED

Et pålæg om opholds- og meldepligt i et udrejsecenter er et indgreb i retten til bevægelsesfrihed, som er beskyttet i artikel 2 i Tillægsprotokol 4 til EMRK. Det fremgår af bestemmelsen, at "enhver, der *lovligt* befinder sig på en stats område, skal inden for dette have ret til at færdes frit og til frit at vælge sit opholdssted." (Kursiv tilføjet).

Der kan foretages nødvendige og proportionale indgreb i retten til bevægelsesfrihed, jf. artikel 2, stk. 3.

Der findes en omfattende praksis fra EMD om indgreb i bevægelsesfriheden.<sup>17</sup> Det kan indledningsvist fremhæves, at det kun er personer, der lovligt opholder sig i staten, der er berettiget til bevægelsesfrihed efter artikel 2. EMD fastslog i 2012 i sagen *M.S. mod Belgien* at en terrordømt udlænding i Belgien på tålt ophold med tvungen ophold i en by; meldepligt til politiet to gange dagligt; og krav underretning af politiet, hvis han forlod byen, ikke opholdt sig "lovligt" i Belgien efter belgisk ret, og derfor ikke var beskyttet af artikel 2.<sup>18</sup>

For så vidt angår udlændinge, der "lovligt" opholder sig i landet, lægger EMD ved vurderingen af om et indgreb i bevægelsesfriheden er proportionalt for det *første* vægt på den tidsmæssige udstrækning af indgrebet. EMD har i en række domme vedrørende personer tilknyttet Mafiaen i Italien fundet, at langvarige indgreb i bevægelsesfriheden på henholdsvis ca. 13 år og ca. 24 år var uproportionale.<sup>19</sup> Modsat har Domstolen ikke fundet at indgreb i bevægelsesfriheden på henholdsvis 4 år og 3 måneder, og på 4 år og 10 måneder var uproportionale og i strid med retten til bevægelsesfrihed.<sup>20</sup>

EMD lægger for det *andet* vægt på om der er en reel/ægte ("genuine") offentlig interesse i indgrebet. EMD har således udtalt i *Hajibeyli*-sagen, at længden af indgrebet i bevægelsesfriheden ikke er det eneste og afgørende hensyn. Der kan kun foretages indgreb i bevægelsesfriheden, hvis der er en reel/ægte offentlig interesse i indgrebet, som vejer tungere end individets ret til bevægelsesfrihed.<sup>21</sup> I den konkrete sag havde klager deltaget i en ulovlig demonstration. Anklagemyndigheden havde på den baggrund pålagt ham ikke at forlade den by han boede uden forudgående tilladelse. Klager var pålagt dette indgreb i ca. 3 år og 4 måneder (den periode hvor det indklagede land var bundet af EMRK), herunder også i en længere periode, hvor politiet havde suspenderet efterforskning. EMD fandt på den baggrund, at der i dette tilfælde ikke havde været en reel/ægte offentlig interesse i at begrænse bevægelsesfriheden, og at indgrebet derfor havde været i strid med artikel 2 i protokol 4.

#### 4.2. DANSK PRAKSIS

Opholds- og meldepligten blev senest skærpet ved en ændring af udlændingeloven i 2008.<sup>22</sup> Det anføres i lovforslaget (L69), der ligger til grund for loven, at udlændinge på tålt ophold opholder sig lovligt i Danmark og dermed er beskyttet af retten til bevægelsesfrihed i artikel 2 i EMRK.<sup>23</sup> Spørgsmålet om retten til bevægelsesfrihed blev også drøftet under lovbehandlingen. Justitsministeriet anførte i et svar til Folketinget:

*"..at proportionalitetsbetragtninger indebærer, at de pågældende – uanset påbud om opholds- og meldepligt – i det daglige vil skulle have en bevægelsesfrihed i et sådant omfang, at der ikke pålægges uproportionale restriktioner med hensyn til de pågældendes ret til at færdes uden for Center Sandholm. F.eks. vil meldepligt ikke kunne pålægges kl. 12 midt på dagen eller på skiftende tidspunkter alle ugens dage. Derimod vil meldepligten f.eks. kunne pålægges hver morgen, eksempelvis kl. 9." (Kursiv tilføjet).*

I den tidligere nævnte Karkavandi-dom fandt Højesteret indledningsvist, at K ikke var frihedsberøvet, men alene udsat for et indgreb i bevægelsesfriheden. Højesteret fandt derefter, at det var et uproportionalt indgreb i K's bevægelsesfrihed, at han i mere end tre år havde være pålagt at bo og overnatte i Center Sandholm samt pålagt meldepligt hos politiet i centret først én – og senere tre gange – om ugen.<sup>24</sup>

Det fremgår at Højesterets afgørelse, at myndigheder, der foretager indgreb i bevægelsesfriheden, altid skal foretage en konkret og individuelt begrundet proportionalitetsvurdering. Højesteret lagde ved den konkrete proportionalitetsvurdering vægt på følgende kriterier:

- At K havde været pålagt opholds- og meldepligt i en længere periode (mere end tre år) og at dette samlet set udgjorde et "væsentlig indgreb" i hans bevægelsesfrihed
- At K alene var straffet 1½ år for medvirken til hashhandel
- At der ud fra oplysningerne om K's "hidtidige adfærd og personlige forhold" ikke var nogen konkret risiko for, at han vil skjule sig for politiet
- At der ikke var konkrete holdepunkter for at antage, at K ville begå ny kriminalitet
- At der fortsat ikke var udsigt til, at udvisningen af K kunne effektueres på grund af risiko for tortur mv. i hans hjemland.

Justitsministeriet vurderede efterfølgende, at Højesterets dom "ikke ændrer reglerne for udlændinge på tålt ophold". Men Justitsministeriet fastsatte, at Udlændingestyrelsen som følge af afgørelsen fremover løbende, og mindst hvert 6 måned, skal vurdere om fortsat opholdspligt er proportional.<sup>25</sup>

Østre Landsret har i 2016 taget stilling til, om en anden udlænding på tålt ophold (T) havde været udsat for et uproportionalt indgreb i hans bevægelsesfrihed.<sup>26</sup> I sagen var T tiltalt for i årene 2012-2015 i betydeligt omfang at have overtrådt påbud om melde- og opholdspligt i Center Sandholm. T påstod frifindelse bl.a. under henvisning til, at afgørelserne om opholds- og meldepligt var uproportionale indgreb i hans bevægelsesfrihed.

Landsretten tog udgangspunkt i Højesterets kriterier fra Karkavandi-dommen og fandt at ud fra kriterierne: *i)* omfanget af hidtidige straffe; *ii)* risikoen for, at pågældende ville skjule sig for politiet; *iii)* risikoen for ny kriminalitet; og *iv)* muligheden for at udrejse til hjemlandet; at opholds- og meldepligten også for T udgjorde et uproportionalt indgreb i hans bevægelsesfrihed.



Men henset til, at T (opholds- og meldepligt i ca. 2 år og 3 måneder) havde været pålagt opholds- og meldepligt i ca. 1 år mindre end K i Karkavandi-sagen (opholds- og meldepligt i ca. 3 år og 4 måneder) fandt landsretten samlet set ikke, at T havde været udsat for et uproportionalt indgreb i bevægelsesfriheden. T blev på den baggrund idømt fængsel i 10 dage.

Endelig kan det fremhæves, at Folketingets Ombudsmand i juni 2016 henstillede at en udlænding på tålt ophold med opholds- og meldepligt i Center Sandholm bliver meddelt fri proces til en retssag, således at domstolene kan afgøre, om den pågældende har været udsat for et uproportionalt indgreb i hans bevægelsesfrihed. Ombudsmanden anfører i en pressemeddelelse om sagen:

”Den pågældende har for længst afsonet sin straf, og der er ikke noget, der tyder på, at han vil skjule sig eller begå ny kriminalitet. Der er heller ikke tegn på, at hans forhold i hjemlandet vil blive forandret. Derfor må man spørge, om det er lovligt at fastholde kravet om, at han skal bo i Center Sandholm, efter nu snart 8 år.”<sup>27</sup>

Sagen verserer pt. ved domstolene.

#### 4.3. LOVFORSLAGET

Med lovforslaget indskræpes opholds- og meldepligten, og der indføres en ny underretningspligt.

Både udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste udlændinge vil fremover blive pålagt meldepligt hver dag. Meldepligten vil skulle afvikles i tidsrummet mellem 9.00 og 15.00 af hensyn til politiets praktiske og administrative håndtering af de mange udlændinge, der fremover dagligt skal melde sig i Udrejsecenter Kærshovedgård (modsat i dag hvor det er kl. 10.00).

Ifølge lovforslaget s. 17 vil op mod 600 udlændinge hver dag skulle melde sig til politiet i Udrejsecenter Kærshovedgård (mod ca. 50 i dag). Med så stort et antal udlændinge, der dagligt skal melde sig hos politiet, må det antages, at nogle vil blive nødt til at melde sig midt på dagen med den konsekvens, at de pågældende udlændinge vil få en mere begrænset tismæssig periode, hvor de kan forlade centret, da de skal være retur kl. 23 (og indtil kl. 6.00).

Det bemærkes herved, at Justitsministeriet som beskrevet ovenfor i afsnit 4.4. tidligere har lagt vægt på – for at sikre at indgrebet i

bevægelsesfriheden er proportionalt – at “..meldepligt ikke [vil] kunne pålægges kl. 12 midt på dagen eller på skiftende tidspunkter alle ugens dage. Derimod vil meldepligten f.eks. kunne pålægges hver morgen, eksempelvis kl. 9.”

Det anføres i lovforslaget (s. 104), at “den foreslåede underretningspligt må efter omstændighederne antages ligeledes at udgøre et indgreb i de omfattede personers ret til at færdes frit og til frit at vælge deres opholdssted efter artikel 2, stk. 1, i 4. tillægsprotokol til EMRK.”

Det anføres videre, at underretningspligten imidlertid “som udgangspunkt anses for at udgøre et proportionalt indgreb.”

UIBM tager ikke i lovforslaget stilling til, om den indførte underretningspligt i kombination med de øvrige skærpede forhold og vilkår for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udlændinge vil udgøre et uproportionalt indgreb i retten til bevægelsesfrihed.

Det fremgår endvidere af lovforslaget (s. 16), at myndighedernes automatiske revurdering af om indgrebet i bevægelsesfriheden fortsat er proportionalt fremover som udgangspunkt kun skal foretages én gang om året (de første fem år) og ikke som nu hvert halve år.

Efter *instituttets opfattelse* vil de skærpede forhold og vilkår for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste betyde, at afgørelserne om opholds- og meldepligt (og underretningspligt) vil blive uproportionale indgreb i bevægelsesfriheden på et tidligere tidspunkt, end tilfældet er efter den nugældende lovgivning.

*Institut for Menneskerettigheder anbefaler* – med henblik på at undgå brud på menneskerettighederne – at UIBM:

- Nærmere redegør for, hvordan den daglige meldepligt mellem kl. 9-15 for op mod 600 udlændinge på Udrejsecenter Kærshovedgård i praksis vil blive administreret, således at der ikke sker en begrænsning af de pågældende udlændinges mulighed for at forlade indkvarteringsstedet i dagtimerne.
- Fastslår, at de skærpede forhold og vilkår for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste bevirker, at indgrebet i de berørte udlændinges ret til bevægelsesfrihed tidligere vil blive uproportionalt.

## 5. INDGREB I RETTEN TIL PRIVATLIV

### 5.1. RETTEN TIL PRIVATLIV

Enhver har efter artikel 8 i EMRK ret til respekt for deres privat- og familieliv. Der kan dog foretages nødvendige og proportionale indgreb i rettigheden for at opnå et legitimt formål bl.a. at beskytte den offentlige sikkerhed.

Afgørelsen af om et indgreb i privatlivet er proportionalt må afgøres ud fra en konkret og individuel proportionalitetsvurdering, hvor der ses på situationen for den enkelte udlænding, jf. også for så vidt angår proportionalitetsvurderingen i sager vedrørende indgreb i bevægelsesfriheden Højesterets dom i *Karkavandi*-sagen omtalt i afsnit 4.2.

Som det anføres i lovforslaget (s. 103) ses der ikke at være afgørelser fra EMD om brugen af opholds- og meldepligt for udlændige på tålt ophold og kriminelle udviste er i strid med retten til privatliv.

Men EMD har for nyligt truffet afgørelse i en sag – *B.A.C. v. Grækenland*<sup>28</sup> – der er relevant i forhold til denne problemstilling. Sagen vedrørte en tyrkisk statsborger (B.A.C.) som i Tyrkiet var blevet udsat for isolationsfængsling og tortur, fordi han støttede pro-kurdiske formål. B.A.C. flygtede derfor til Grækenland i 2002 og søgte asyl. Ministeriet for Offentlig Orden meddelte ham afslag på asyl. Men klageinstansen gav B.A.C. medhold og pålagde ministeriet indenfor 90 dage at træffe afgørelse om, at B.A.C. kunne meddeles asyl i Grækenland. Ministeriet traf imidlertid aldrig en sådan afgørelse. B.A.C. levede derfor fra 2003 til 2015 i Athen (ikke med opholds-, underretnings- eller meldepligt) og skulle rapportere til politiet hver 6 måned for at få fornyet hans asylansøgerkort. Asylansøgerkortet giver alene en ret til tålt ophold ("tolerated status") under asylansøgningen. Men der er ikke var tale om en opholdstilladelse, og B.A.C. var underlagt en række begrænsninger i hans forhold og vilkår bl.a. i relation til at tage arbejde og uddannelse. B.A.C. klagede til EMD og gjorde gældende, at hans ret til privatliv efter artikel 8 var krænket, idet han havde levet i Grækenland på tålt ophold med en usikker status i 12 år og under begrænsende forhold og vilkår.

EMD fandt, at B.A.C.'s havde været udsat for et uproportionalt indgreb i hans ret til privatliv, idet B.A.C. havde levet i en usikker og uklar situation i en lang periode. Domstolen tillagde det vægt, at B.A.C. i denne periode ikke havde været i stand til at leve et normalt liv. B.A.C. havde således været nødsaget til at arbejde illegalt, da han som asylansøger ikke kunne få arbejdstilladelse. Ligesom han ikke kunne

registres som skattebetaler og derfor bl.a. ikke kunne åbne en bankkonto eller tage kørekort.

## 5.2. LOVFORSLAGET

Det anføres i bemærkningerne til lovforslaget (s. 103), at den foreslåede underretningspligt "må antages at udgøre et indgreb, der er omfattet af EMRK artikel 8", men at underretningspligten som "udgangspunkt må anses for at udgøre et proportionalt indgreb."

Ministeriet lægger herved navnlig vægt på, at underretningspligten ikke er absolut, idet der kan gøres undtagelser herfra, hvis der er særlige grunde.

UIBM tager dermed ikke stilling til, om underretningspligten i kombination med de øvrige restriktive vilkår og forhold for den omhandlede gruppe udlændinge vil udgøre et uproportionalt indgreb i retten til privatliv.

Men UIBM anfører mere generelt, at reglerne om opholds-, melde- og underretningspligt "skal i øvrigt administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, jf. Højesterets dom af 1. juni 2012 (Ufr.2012.2874 H). Det indebærer bl.a., at Udlændingestyrelsen løbende skal vurdere, om påbud om opholds-, melde- og underretningspligt er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser."

Det fremgår af Justitsministeriets instruks af 6. september 2012 til Udlændingestyrelsen og af det nuværende lovforslag (s. 16), at Udlændingestyrelsen og Rigspolitiet løbende skal revurdere (fremover ifølge lovforslaget som udgangspunkt kun én gang om året de første fem år og derefter hvert ½ år) om indgrebet i bevægelsesfriheden fortsat er proportionalt ud fra de kriterier Højesteret fastsatte i *Karkavandi*-dommen, jf. afsnit 4.2.

Derimod er det uklart, om Udlændingestyrelsen også løbende skal revurdere om indgrebet i de berørte udlændiges ret til privatliv fortsat er proportionalt. Det fremgår ligeledes ikke, ud fra hvilke kriterier en sådan vurdering skal foretages. Det bemærkes herved, at de kriterier, der indgår i proportionalitetsvurderingen i forhold til indgrebet i bevægelsesfriheden, ikke er identiske med de kriterier, der indgår i proportionalitetsvurderingen i forhold til indgrebet i privatlivet.

Der er efter *instituttets opfattelse* betydelig risiko for, at de i lovforslaget indeholdte skærper af forhold og vilkår for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste – i kombination med tidligere

skærper af denne gruppes af forhold og vilkår – konkret for enkeltpersoner kan være eller udvikle sig til at være uproportionale indgreb i deres ret til privatliv.

Instituttet henviser herved til at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste – ligesom udlændingen i EMDs afgørelse i *B.A.C.*-sagen omtalt ovenfor – på ubestemt tid er underlagt en række meget restriktive livsvilkår.

Det kan endvidere bemærkes, at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste synes at være udsat for et væsentligt mere intensivt indgreb i deres ret til privatliv end klager i *B.A.C.*-sagen, idet de tillige er pålagt opholds-, underretnings- og meldepligt under restriktive forhold i et indkvarteringscenter.

*Instituttet anbefaler på den baggrund – for at undgå brud på menneskerettighederne – at UIBM:*

- Fastsætter at Udlændingestyrelsen løbende skal revurdere, om indgrebet i retten til privatliv fortsat er proportionalt, samt ud fra hvilke kriterier en sådan vurdering skal foretages.

## **6. UMENNESKELIG ELLER NEDVÆRDIGENDE BEHANDLING**

### **6.1. GENERELT OM ARTIKEL 3-VURDERINGEN**

Efter artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention må ingen underkastes tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Forbuddet er undtagelsesfrit.

Efter EMD's praksis skal behandlingen for det første medføre mere smerte, lidelse eller ydmygelse, end det der er en uundgåelig følge af en lovlig behandling eller straf, f.eks. i forbindelse med anholdelse, fængsling eller afsoning af frihedsstraf.

EMD har endvidere anført, at behandlingen skal overstige et vist minimum af intensitet, før den er omfattet af artikel 3.

EMD har defineret nedværdigende behandling som en behandling, der påfører en person en følelse af frygt, angst eller mindreværd, som er egnet til at ydmyge eller nedbryde personen.<sup>29</sup>

Vurderingen af om en given behandling er omfattet af forbuddet i artikel 3 er relativ og beror på en samlet konkret individuel vurdering. Domstolen har lagt vægt på følgende generelle kriterier:

- Varigheden af behandlingen
- Hvilke fysiske og psykiske effekt/konsekvenser har behandlingen haft for den pågældende person. Det er den samlede effekt/konsekvens af behandlingen, der må vurderes.
- Den pågældende persons køn, alder og mentale tilstand.<sup>30</sup>
- Myndighedernes intention bag behandlingen. Er formålet med en behandling at ydmyge eller nedbryde en person, vil der let kunne foreligge en krænkelse. Fraværet af en sådan hensigt betyder imidlertid ikke i sig selv, at behandlingen er i overensstemmelse med artikel 3.<sup>31</sup>
- Den offentlige karakter af behandlingen er relevant ved vurderingen af om behandlingen er nedværdigende, men manglende offentlighed betyder ikke nødvendigvis at behandlingen ikke kan være nedværdigende. Det kan være nok at en person efter sin egen opfattelse er blevet ydmyget, men ikke nødvendigvis efter andres opfattelse.<sup>32</sup>
- Om den pågældende behandling er nødvendig for at opnå et legitimt formål.<sup>33</sup>
- Har den pågældende haft en reel klageadgang, herunder mulighed for domstolsprøvelse.

Særligt i forhold til frihedsberøvede har Domstolen tillige lagt vægt på:

- Hvordan er afsoningsforholdene, herunder om der er dårlig plads, ventilation, kost, lys- og luftmuligheder.
- Om den indsatte har mulighed for kontakt med andre indsatte, besøgende, mv.
- Er forholdene blevet lempet eller forbedret over tid, herunder om myndighederne har foretaget kompenserende tiltag.<sup>34</sup>

Domstolen har endvidere udtalt, at stater efter artikel 3 må tage særlige hensyn til asylansøgere, herunder særligt sårbare asylansøgere fx børn, handicappede mv., og at de mangelfulde modtageforhold for asylansøgere, herunder i asylcentre, i navnlig Grækenland men også i et vist omfang Italien var i strid med artikel 3.<sup>35</sup>

## **6.2. ARTIKEL 3 OG OPHOLDS-, UNDERRETNINGS- OG MELDEPLIGT**

Der ses ikke at være praksis fra EMD om, hvorvidt brugen af opholds- og meldepligt for udlændige på tålt ophold og kriminelle udviste udlændinge er i strid med forbuddet mod tortur mv. i artikel 3.<sup>36</sup>

I forhold til FN's Torturkonvention har FN's Torturkomité i februar 2016 i forbindelse med komiteens eksamination af den 6. og 7. periodiske danske rapport udtrykt bekymring over forholdene for udlændinge på tålt ophold:

"28. While noting that, in accordance with the procedure of tolerated stay ["tålt ophold"], individuals in danger of being subjected to torture and ill-treatment if deported or expelled are allowed to remain in the State party, the Committee is concerned at the regime of control and limitation of rights to which such individuals are subject, especially as they may be in such status for long periods of time (arts. 3 and 16).

29. The State party should introduce more detailed regulation of the conditions and rights of foreigners on tolerated stay."<sup>37</sup>

Selvom komiteens udtalelser som udgangspunkt ikke er retligt bindende for stater, så indeholder de præciseringer og retningslinjer af betydning for forståelsen og anvendelsen af bestemmelser i EMRK og i dansk ret.<sup>38</sup>

Endelig kan det for så vidt angår det forhold, at der ikke er nogen tidsmæssig grænse for, i hvor lang tid en udlænding kan pålægges opholds- og meldepligt, fremhæves, at EMD i flere domme har fastslået, at en (egentlig) livstidsstraf uden nogen mulighed for at ansøge om og få prøvet spørgsmålet om løsladelse i sig selv er i strid med artikel 3:

"A whole life prisoner is entitled to know, at the outset of his sentence, what he must do to be considered for release and under what conditions, including when a review of his sentence will take place or may be sought. Consequently, where domestic law does not provide any mechanism or possibility for review of a whole life sentence, the incompatibility with Article 3 on this ground already arises at the moment of the imposition of the whole life sentence and not at a later stage of incarceration."<sup>39</sup>

### 6.3. DANSK PRAKSIS

Danske domstole har i de seneste år i flere sager taget stilling til, om danske myndigheder har udsat personer for artikel 3-stridig behandling. De fleste sager vedrører enten magtanvendelse,<sup>40</sup> eller spørgsmålet om hvorvidt personer vil være i reel risiko for at blive udsat for tortur mv., hvis de udsendes eller overdrages til andre stater.<sup>41</sup>

Danske domstole har kun undtagelsesvist taget stilling til, om forholdene for frihedsberøvede eller den måde de behandles på er i strid med artikel 3.

Det skete i 2012, da Østre Landsret i den såkaldte COP-15 sag tog stilling til, om en gruppe anholdte demonstranter havde været udsat for artikel 3-stridig behandling.<sup>42</sup> I forbindelse med FN's klimatopmøde i København i december 2009 blev 178 demonstranter frihedsberøvet af politiet og placeret på jorden i lange rækker (futtog), for nogens vedkommende i op til 4 timer. Temperaturen var omkring frysepunktet, og demonstranterne fik ikke udleveret noget siddeunderlag. Ligesom de alene have begrænset adgang til at komme på toilettet og til at få vand. Landsretten fandt, at selvom det ikke havde været politiets tilsigtede formål at nedværdige demonstranterne, så havde de været udsat for behandling i strid med artikel 3. Landsretten udtalte:

”Behandlingen af de frihedsberøvede under indgrebets indledende fase kan ikke anses for at have været så belastende, at denne kan anses for værende i strid med EMRK art. 3. Den tidsmæssige udstrækning af indgrebet på Amagerbrogade-Markmandsgade må imidlertid tillægges betydelig vægt, og som tiden skred frem må behandlingen af de 178 personer efter en samlet vurdering af omstændighederne anses for værende i strid med EMRK art. 3.”

Det skal endvidere særligt fremhæves, at Folketingets Ombudsmand i december 2014 afgav en redegørelse om forholdene for personer på tålt ophold med opholds- og meldepligt i Center Sandholm efter at have gennemført to besøg til Centret.<sup>43</sup>

Ombudsmanden konkluderer, at de faktiske livsvilkår for de pågældende personer – sammenholdt med det tidsbestemte aspekt – tegner et samlet indtryk af en persongruppe, som lever under forhold, der er meget belastende og begrænsende for grundlæggende livsførelse.

Ombudsmanden udtalte videre, at han under tilsynsbesøgene i Center Sandholm ”ikke ... har haft fokus på at vurdere, om der kan være enkeltpersoner i målgruppen, hvis samlede forhold – herunder i lyset af varigheden af deres ophold – kan antages at indebære en krænkelse af konventionerne.” Men ombudsmanden anfører videre, at han ikke umiddelbart har grundlag for at antage, at dette er tilfældet.

Ombudsmanden understregede dog samtidig, at han ikke kan afvise, at ”den samlede virkning af de begrænsninger, som personer på tålt



ophold i Center Sandholm er underlagt, med tiden i konkrete tilfælde kan føre til, at forholdene må anses for en krænkelse af konventionerne.”

#### 6.4. LOVFORSLAGET

Ombudsmanden konkluderede som nævnt i 2014, at udlændinge på tålt ophold i Center Sandholm lever under forhold, der er meget belastende og begrænsende for grundlæggende livsførelse.

De nævnte forhold vil utvivlsomt blive forværret, når de pågældende udlændinge flyttes til Udrejsecenter Kærshovedgård. Centret administreres af Kriminalforsorgen (og ikke Røde Kors); der er væsentlig skærpet kontrol og sikkerhedsopsyn i form af videoovervågning; indgangskontrol med fingeraftryksscannere; mulighed for visitation ved indgang.

Dertil kommer at der med lovforslaget lægges op til en betydelig mere håndfast implementering af opholds-, underretnings- og meldepligten.

Ifølge pressen udtalt udlændinge-, integrations- og boligministeren i juni 2016 i forbindelse med lanceringen af den politiske aftale, at ”vilkårene for udlændinge på tålt ophold skal være så utålelige som overhovedet muligt.”<sup>44</sup>

Det synes således nærmest at være hensigten med de nye skærper, at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste skal udsættes for så ringe forhold – grænsende til nedværdigende behandling – som muligt. Det bemærkes herved, at EMD ved artikel 3-vurderingen lægger vægt på, om behandlingen udføres bevidst med formål at påføre artikel 3-stridig behandling, og om der er offentlighed omkring behandlingen, jf. afsnit 6.1. ovenfor.

Sammenfattende er der efter *Institut for Menneskerettigheders opfattelse* en betydelig risiko for, at de i lovforslaget indeholdte skærpede forhold og vilkår for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste – i kombination med tidligere skærper af den gruppes forhold og vilkår – konkret for enkeltpersoner vil være eller kunne udvikle sig til at være i strid med artikel 3 i EMRK.

Instituttet har herved lagt vægt på:

- At udlændinge på tålt ophold pt. i gennemsnit været på tålt ophold i ca. 5 år og 4 måneder og der er ikke nogen udsigt til, hvornår det ophører.

- At ombudsmanden allerede i 2014 konkluderede, at de pågældende udlændinge lever under forhold, der er meget belastende og begrænsende for grundlæggende livsførelse.
- At der for udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste er sket og vil ske en væsentlig skærpelse af kontrol og sikkerhedsforanstaltningerne på Udrejsecenter Kærshovedgård.
- At de nye mere restriktive påbud fremover vil blive håndhævet væsentligt mere håndfast.
- At de pågældende udlændinge særligt i Udrejsecenter Kærshovedgård må antages at få begrænset mulighed for kontakt med folk uden for centret, herunder særligt familie og bekendte i andre dele af landet.
- At de pågældende udlændinge tilsyneladende bevidst udsættes for utålelige – eller muligt nedværdigende – forhold.
- At der er fuld offentlighed om, hvordan gruppen behandles.
- At de pågældendes muligheder for reel klageadgang og domstolsprøvelse forekommer begrænset.

Instituttet bemærker i den forbindelse, at danske domstole – i overensstemmelse med praksis fra EMD – har anlagt en ganske lav tærskel for, hvornår en behandling anses for at være nedværdigende og i strid med artikel 3. Placering i fottog af en gruppe demonstranter på den kolde jord i op til 4 timer, uden siddeunderlag, og med begrænset adgang til vand og toilet er således ifølge Østre Landsret i strid med artikel 3, jf. afsnit 6.3. ovenfor.

*Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor – med henblik på at undgå brud på menneskerettighederne – at UIBM udførligt redegør for og tager stilling til, om de gennemførte og foreslåede skærperiser bevirker, at de berørte udlændinge:*

- Risikerer at blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling.

Der henvises til ministeriets sagsnr.: 2016 - 9127.

Med venlig hilsen

Louise Holck  
Vicedirektør

<sup>1</sup> Jf. Udlændingestyrelsen, *Fakta om Udrejsecenter Kærshovedgård*, 21. marts 2016, s. 5, pkt. 15. Kan ses her: [http://www.ikast-brande.dk/media/10350689/Faktaark Udrejsecenter Kaershovedgaard- 090216.pdf](http://www.ikast-brande.dk/media/10350689/Faktaark_Udrejsecenter_Kaershovedgaard-090216.pdf) (sidst besøgt oktober 2016).

<sup>2</sup> Jf. Udlændingestyrelsens afgørelse af 23. september 2016 i en konkret sag om *Fortsat pligt til at opholde sig i Center Sandholm*. Institutet har kopi af afgørelsen.

<sup>3</sup> Jf. bl.a. Trine Baumbach, *Det strafferetlige legalitetsprincip – hjemmel og fortolkning*, DJØF, 2008, s. 157.

<sup>4</sup> Jf. *Mancini 2/8 2001 pr. 17* og *Pekov 30/3 2006 pr. 73*.

<sup>5</sup> Jf. *Raimondo 22/2 1994 pr. 39*; *Haroldas Trijonis 17/3 2005* og *M.S. mod Belgien 31/1 2012 pr. 193-194*.

<sup>6</sup> Jf. *Guzzardi 6/11 1980 pr. 93*.

<sup>7</sup> *Ibid*, pr. 95.

<sup>8</sup> Jf. Jacob Mchangama, U.2009B. 23. *Tålt ophold: (u)berettiget frihedsberøvelse eller indgreb i bevægelsesfriheden?*

<sup>9</sup> Jf. U.2012.2874 H.

<sup>10</sup> *Ibid*.

<sup>11</sup> Jf. det ovenfor i afsnit 3.3. citerede afsnit fra Højesteretsdommen.

<sup>12</sup> Jf. <http://aoib.dk/artikel/skal-udrejsecenter-krshovedgrd-ogs-vre-utleligt-for-borgerne>

<sup>13</sup> Jf. Udlændingestyrelsen, *Fakta om Udrejsecenter Kærshovedgård*, 21. marts 2016.

<sup>14</sup> Se nærmere afsnit 6.3. nedenfor og Ombudsmandens pressemeddelelse af 16. december 2014. Kan ses her :

[http://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/center\\_sandholm/pdf](http://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/center_sandholm/pdf)

<sup>15</sup> Jf. Politiken d. 7. juni 2016: <http://politiken.dk/indland/politik/ECE3241823/derfor-vil-stoejberg-goere-livet-utaaleligt-for-folk-paa-taalt-ophold/>; og tilsvarende

Danmarks Radio: <http://www.dr.dk/nyheder/politik/aftale-om-taalt-ophold-paa-plads-regeringen-vil-udfordre-konventionerne>

<sup>16</sup> Jf. UIBM's svar på Folketingsspørgsmål nr. 542 af 27. Maj 2016.

<sup>17</sup> Jf. bl.a. *Riener 23/8 2006* og *Hajibeyli 10/7 2008*.

<sup>18</sup> Jf. *M. S. mod Belgien 31/1 2012*.

<sup>19</sup> Jf. *Goffi 24/3 2005* og *Bassani 11/12 2003*. Se tilsvarende *Luordo ECHR 2003-IX*.

<sup>20</sup> Jf. *Fedorov 13/10 2005* og *Antonenkov 22/11 2005*.

<sup>21</sup> Jf. *Hajibeyli 10/7 2008 pr. 63*.

<sup>22</sup> Jf. lov nr. 1397 af 27. december 2008.

<sup>23</sup> L 69 (som vedtaget): Forslag til lov om ændring af udlændingeloven. (Skærpet meldepligt for udlændinge på tålt ophold, styrket kontrol med overholdelse af påbud om at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted mv.). Vedtaget af Folketinget ved 3. behandling den 19. december 2008.

<sup>24</sup> Det kan endvidere bemærkes, at Østre Landsret ved dom af 31. maj 2016 tilkendte K 15.000 kr. i erstatning som følge af det ulovlige indgreb i hans bevægelsesfrihed.

<sup>25</sup> Jf. Justitsministeriets instruks af 6. september 2012 til Udlændingestyrelsen. Se også Justitsministeriets pressemeddelelse af 7. september 2012. Tilgængelig på:

[www.justitsministeriet.dk/nyt-og-presse/pressemeddelelser/2012/h%C3%B8jesterets-dom-%C3%A6ndrer-ikkereglerne-udl%C3%A6ndinge-p%C3%A5-t%C3%A5lt-ophold](http://www.justitsministeriet.dk/nyt-og-presse/pressemeddelelser/2012/h%C3%B8jesterets-dom-%C3%A6ndrer-ikkereglerne-udl%C3%A6ndinge-p%C3%A5-t%C3%A5lt-ophold).

<sup>26</sup> Jf. U.2016.2089 Ø.

<sup>27</sup> Folketingets Ombudsmand, *Konkret sag om tålt ophold bør afgøres af domstolene*, 2. juni 2016. Kan ses her:

---

[http://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/konkret\\_sag\\_om\\_taaltd\\_ophold/pd](http://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/konkret_sag_om_taaltd_ophold/pd)

f

<sup>28</sup> EMD, *B.A.C. v. Grækenland*, Appl. no. 11981/15, 13. oktober 2016.

<sup>29</sup> Jf. nærmere Peer Lorenzen mf., *Kommentar til EMRK, DJØF*, 2011, s. 189-190 med angivelse af referencer til relevante EMD domme.

<sup>30</sup> Jf. *Göfgen 1/6 2010 pr. 88* og *M.S.S. 21/1 2011 pr. 219*.

<sup>31</sup> Jf. *Babar Ahmad 10/4 2012 pr. 201*.

<sup>32</sup> Jf. *Bouyid 28/9 2015 pr. 89*.

<sup>33</sup> Jf. *Ramirez Sanchez v. France 4/7 2006 pr. 119*.

<sup>34</sup> Jf. *Enea 17/9 2009 pr. 66*.

<sup>35</sup> Jf. *M.S.S. 21/1 2011 pr. 251* og *Tarakhel 4/11 2014 pr. 121-122*.

<sup>36</sup> For en drøftelse af spørgsmålet se endvidere Peter Vedel Kessing, *På utålelige vilkår*, Advokaten, nr. 4, maj 2014, s. 40-43.

<sup>37</sup> Torturkomiteens anbefalinger til Danmark kan ses her: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/017/75/PDF/G1601775.pdf?OpenElement>

<sup>38</sup> Jf. bl.a. Østre Landsrets kendelse af 22. august 2016, s. 79 i en sag om forældelse af erstatning for mulig tortur.

<sup>39</sup> Jf. *Vinter mf. 9/7 2013 pr. 119-122*.

<sup>40</sup> Jf. navnlig sagerne om fiksering af indsatte og psykisk syge, jf. bl.a. U.2014.3045 Ø og U.2014.3300 Ø.

<sup>41</sup> Jf. bl.a. Niels Holck-sagen U.2011.2904 Ø og Tarin-sagen U.2013.2696 H.

<sup>42</sup> Jf. U.2012.1439 Ø. Se også Østre Landsrets kendelse af 13/11 2009, hvor landsretten fandt, at en frihedsberøvet røverisigtet på den særligt sikrede afdeling på Københavns Politigård ikke havde været udsat for isolation i strid med artikel 3.

<sup>43</sup> Jf. note 14 ovenfor.

<sup>44</sup> Jf. Politiken d. 7. juni 2016: <http://politiken.dk/indland/politik/ECE3241823/derfor-vil-stoeiberg-goere-livet-utaaleligt-for-folk-paa-taaltd-ophold/>; og tilsvarende Danmarks Radio: <http://www.dr.dk/nyheder/politik/aftale-om-taaltd-ophold-paa-plads-regeringen-vil-udfordre-konventionerne>

**LANDSFORENINGEN af  
FORSVARSAADVOKATER**

Udlændinge-, Integrations-  
og Boligministeriet

[uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk) og [lel@uibm.dk](mailto:lel@uibm.dk)

Formand: Kristian Mølgaard

Solbjergvej 3, 2.

2000 Frederiksberg

20 64 44 23

[krm@boelskifteadvokater.dk](mailto:krm@boelskifteadvokater.dk)

Sekretariat: Peter Trudso

Rådhuspladsen 16

1550 København V

28 13 64 95

[pt@strafferetsadvokaten.dk](mailto:pt@strafferetsadvokaten.dk)

[www.lffa.dk](http://www.lffa.dk)

31. oktober 2016

**Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling)**

Ved e-mail af 6. oktober 2016 har Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet sendt ovennævnte lovforslag i høring. Fristen for eventuelle bemærkninger var i fredags den 28. oktober 2016.

I den anledning kan landsforeningen oplyse, at den korte høringsfrist ikke giver mulighed for at udarbejde et høringssvar.

Det er betænkeligt for retssikkerheden, når høringer sendes ud med korte frister. Hvis det skal give mening at sende et udkast til lovforslag i høring skal de berørte myndigheder og organisationer m.v. have den nødvendige tid til at gennemarbejde et høringssvar. Herved mindskes risikoen for lovsjusk.

Med venlig hilsen

Kristian Mølgaard

## Høringssvar fra foreningen Refugees Welcome

vedr.:

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven  
(Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste m.v.)

Høringsfrist 28.10.2016

Refugees Welcome takker for invitationen til at komme med vores bemærkninger til lovforslaget, og en høringsfrist som denne gang er mulig at imødekomme.

Vi vil gerne advare mod at gennemføre dette lovforslag, som ikke tjener noget praktisk formål, og som udsætter de pågældende personer for helt unødige livsforringelser, med stor risiko for at overtræde en række menneskeretskonventioner.

### Om Tålt ophold og udvisningsdømte kriminelle

Der findes to grupper af personer på Tålt ophold. Den første gruppe har haft opholdstilladelse i Danmark og har afsonet deres straf for en lovovertrædelse, men er desuden blevet idømt en udvisningsdom, som imidlertid ikke kan effektueres af forskellige grunde – typisk på grund af, hvad de i så fald vil blive udsat for i deres hjemland. Disse personer har ofte et stærkt netværk i Danmark, nogle endda børn og ægtefælle.

Den anden gruppe, som er meget mindre, har søgt om asyl men er blevet afvist på grund af mistanke om, at de selv har begået menneskeretskrænkelser i hjemlandet og derfor udelukkes fra asyl. De er ikke dømt for nogen forbrydelse, men udelukkende vurderet af embedsmænd i Udlændingestyrelsen og af Flygtningeævnets medlemmer, hovedsagligt ud fra deres egne oplysninger. Her er der ikke ført bevis eller afhørt vidner, sådan som man ser det i en retssal. Der er således ikke tale om nogen dom eller straf, men om en nægtelse af at tildele personen de rettigheder og privilegier, som en flygtning har.

Disse to grupper befinder sig i en situation, som de ikke selv kan ændre – de kan ikke rejse ud af Danmark uden at udsætte sig selv for dødsstraf eller tortur, hvilket er anerkendt af de danske myndigheder. De er uønskede af samfundet, men det tjener intet formål at lægge pres på dem eller aktivt gøre deres liv ubehageligt. Samfundet kan med en vis ret begrænse deres adgang til ydelser og privilegier, men de er stadig mennesker, som skal have deres basale menneskerettigheder og behov anerkendt.

De udvisningsdømte kriminelle ligner den første gruppe på Tålt ophold, men med den forskel, at de danske myndigheder ikke mener, de vil være i fare i hjemlandet. Problemerne med udvisningen skyldes enten hjemlandets eller deres egen modvilje, eller begge dele. I de tilfælde, hvor det udelukkende skyldes den udvistes egen modvilje, kan man argumentere for at et pres måske vil have en effekt. Det er imidlertid vores erfaring gennem mange års arbejde med ikke-kriminelle afviste asylansøgere, at de eneste effekter, som opnås ved at udøve pres, er mental sygdom og at de pågældende går under jorden eller udrejser til andre europæiske lande. Efter vores mening er dette ikke et ønskeligt resultat for nogen.

### Tidsbegrænset straf og fængsling

Allerede med gældende regler er personer på Tålt ophold udsat for en overtrædelse af menneskerettighederne, idet deres liv i praksis er en tidsbegrænset livstidsafsoning. Højesteret har i sagen Kakawandi i 2012 udtalt, at der var tale om en uproportional indgriben i hans ret til bevægelsesfrihed, når han havde meldepligt tre gange om ugen. Den halvårige gennemgang af de andre 69 sager, som efterfølgende blev vedtaget, har foreløbig kun ført til, at én person er blevet taget af meldepligten, på trods af den klare linje, som højesteretsdommen anlagde.

Med den nye brug af udrejsecenter Kærshovedgård og kravet om daglig meldepligt og at overnatte på centret, er der i praksis tale om en hverdag, som er langt mere belastende end at afsones en straf i et åbent fængsel. Uden ydelser og uden adgang til at tjene så meget som én krone er man forhindret i at forlade centret, som ligger meget isoleret. Der er ingen offentlig transport (hvilket man heller ikke ville kunne betale for), og det er en meget lang vej for venner og familie, hvis de skulle komme i bil for at besøge eller hente én. Dengang Kærshovedgård var et åbent fængsel, kunne de indsatte deltage i aktiviteter, kurser, tjene penge og selv lave mad – det er nu afskaffet.

Sammenlagt udgør de gældende forhold allerede en umenneskelig og nedværdigende behandling:

- isolation uden mulighed for at forlade Kærshovedgård
- totalt fravær af indtægt (hverken ydelser eller løn)
- passivitet fra morgen til aften
- udsigten til at befinde sig i denne situation på livstid.

De stramninger, som lovforslaget indeholder, kan på den baggrund ikke ses som andet end frustration fra politisk side over ikke at kunne løse problemet, som man på denne måde lader gå ud over de pågældende, som allerede ligger ned. Man ærgrer sig over, at så mange på Tålt ophold ikke overholder deres meldepligt i Sandholm – men yderligere brug af straf og tvang vil blot få dem til at forsvinde helt ud af systemet.

#### **Refugees Welcome anbefaler:**

I stedet anbefaler vi, at man går en helt anden vej og indfører en øvre tidsgrænse for, hvor længe en person kan befinde sig på Tålt ophold samt indfører elektronisk fodlænke som alternativ til meldepligt og opholdspligt. Med elektronisk fodlænke er der ikke noget argument for, at personen ikke kunne opholde sig hjemme hos familien eller i et almindeligt asylcenter og deltage i almindelige aktiviteter.

At underlægge udvisningsdømte udlændinge restriktioner for blandt andet at kunne kontrollere, hvor de befinder sig, bør primært foregå så længe hjemsendelse er en realistisk mulighed. I tilfælde hvor det ikke er realistisk at effektuere udvisningen, fordi risikoen for tortur eller forfølgelse i hjemlandet er vedvarende, bør udvisningen ophæves. Som minimum bør de restriktioner, som personer på tålt ophold er underlagt, i sådanne tilfælde ophæves for at undgå, at denne gruppe forbliver fastlåst på tålt ophold på ubestemt tid.

Eftersom pres og isolation ikke har noget effekt, men tværtimod vil få flere til at gå under jorden, må man fokusere på at have styr på, hvor personen befinder sig i tilfælde af at udsendelsen en dag kan effektueres, og så i øvrigt lade folk være i fred. Man skal huske på, at det er mennesker, som har afsonet deres straf allerede, så de er ikke mere til fare for samfundet end de danskere, som har afsonet deres straf og indgår i rehabiliteringsprogrammer for at få deres liv op at stå igen. Vi vil også gerne minde om, at der i stigende grad udvises, selv for mindre alvorlig kriminalitet.

**Refugees Welcome**  
c/o Trampolinhuset  
Thoravej 7  
2400 Kbh NV

[www.refugeeswelcome.dk](http://www.refugeeswelcome.dk)  
[kontakt@refugeeswelcome.dk](mailto:kontakt@refugeeswelcome.dk)



## RETSPOLITISK FORENING

### HØRINGSSVAR

**Til: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.**

**Høring over udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven, straffuldbyrdelsesloven og straffeloven – mv.  
(Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste – mv.)**

**Høringsbrev af 6. oktober 2016 - med svarfrist 28. oktober 2016.**

**Svar til: [uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk) og [lel@uibm.dk](mailto:lel@uibm.dk)**

**Att: Kontoret for Humanitært ophold – Sag 2016-9127**

Retspolitisk Forening konstaterer, at lovforslaget og de øvrige tilsigtede ændringer i administrative bestemmelser indebærer voldsomt skærpede regler for udlændinge på tålt ophold og for kriminelle udviste, der ikke er fysisk udrejst.

Forslaget indeholder en lang række indgrebsmuligheder for myndighederne, ofte af mere skønmæssig karakter vedr. opholdssted og –vilkår, økonomiske vilkår, muligheder for øget kriminalisering ved overtrædelse af meldepligt og af andre vilkår, skærpede afsoningsvilkår herunder begrænsninger af udgang, øgede muligheder for straks-udsendelse m.m.

Det leder os overordnet til at karakterisere de kommende opholdsvilkår mv. for de pågældende udlændinge som værende i situationer, der med nogen foje kan karakteriseres som en (art) frihedsberøvelse, jfr. Grundlovens § 71.

Det må her crindres, at de pågældende som udgangspunkt aktuelt har ophold her i landet som frie personer, dvs. som enten ikke-mistænkte (tålt ophold) eller som havende udstået straf (kriminelle udviste), men for begge kategorier uden pligt/mulighed for udrejse fra Danmark til hjemlandet også pga. Danmarks forpligtelser efter internationale konventioner/traktater.

Opholdspligten på et anvist indkvarteringssted med en meget nidkær forvaltning af meldepligten om aften- og natophold med dets konsekvens, hvis meldepligten ikke efterkommes, må sammenholdes med, at den fortsatte tilstedeværelse her i landet ofte vil være i årevis. Naturligvis skal myndighederne/politiet kunne komme i kontakt med den pågældende mhp. udrejse, når dette er aktuelt muligt, men en meget restriktiv forvaltning af opholds- og meldepligt forekommer i mange tilfælde at være ude af proportion med muligt udrejsetidspunkt.

Ad det foreslåede nr. 7: Ny stk. 13 i udl. § 42a om kontante økonomiske ydelser (kost, lommepenge mv.), her især om delvis fratagelse af disse ydelser, forekommer særdeles indgribende såvel økonomisk for de pågældende som retssikkerhedsmæssigt, da mulighederne for fratagelse er omfattende og særdeles skønmæssige.

Foreningen skal på denne baggrund henstille, at lovforslaget ændres og lempes på en række punkter.

København, den 26. oktober 2016

Bjorn Elmquist  
Formand

Peter Arnborg  
bestyrelsesmedlem





# RIGSADVOKATEN

Justitsministeriet  
Strafferetskontoret

DATO 19. oktober 2016

Att. Fuldmægtig Selina Rosenmeier

JOURNAL NR.

RA-2016-8000-0155

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSE

SAGSBEHANDLER: NHJ

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 16  
1220 KØBENHAVN K

TELEFON 72 68 90 00  
FAX 72 68 90 04

Ved e-mail af 6. oktober 2016 (sagsnr. 2016-9127) har Udlændinge-, Integrations og Boligministeriet anmodet om at modtage eventuelle bemærkninger til udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf mv. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførsel af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling).

Jeg har følgende bemærkninger til lovudkastet:

Det følger af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 42 a, stk. 10, (lovudkastets § 1, nr. 3), at Udlændingestyrelsen bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, som er pålagt at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, skal give underretning til indkvarteringsoperatøren, hvis udlændingen *har til hensigt* at opholde sig uden for indkvarteringsstedet i tidsrummet mellem kl. 23.00 og 6.00.

Efter min opfattelse vil den foreslåede formulering i praksis kunne give anledning til bevismæssig usikkerhed om, hvornår bestemmelsen er overtrådt. Man kunne f.eks. formulere bestemmelsen således, at det i stedet anføres, at udlændingen skal give underretning til indkvarteringsoperatøren, hvis denne *opholder* sig uden for indkvarteringsstedet mellem kl. 23.00 og 6.00.

Det fremgår herudover af de specielle bemærkninger til lovudkastet (bemærkningerne til § 1, nr. 3), at det påhviler den enkelte udlænding at give meddelelse til myndighederne på en sådan måde, at det står klart, at der er tale om en underretning om, at ud-

lændingen har til hensigt at tage ophold uden for indkvarteringsstedet. En sådan underretning kan – ifølge bemærkningerne – gives ved, at udlændingen giver meddelelse til vagten i forbindelse med, at han/hun forlader stedet, eller ved at ringe til indkvarteringsstedet og til indkvarteringsoperatøren.

Jeg skal i den forbindelse bemærke, at det er en forudsætning for, at der i givet fald kan ske domfældelse i sager om manglende overholdelse af underretningspligten, at det i den enkelte straffesag kan bevises, at den pågældende ikke har givet underretning til indkvarteringsstedet. Uden f.eks. særlige formkrav for en sådan underretning vil der kunne være sager, hvor det vil være vanskeligt at føre det fornødne bevis for, at der ikke er sket underretning til indkvarteringsstedet.

RIGSADVOKATEN

SIDE 2

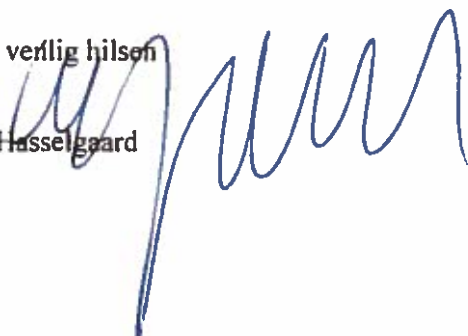
Derudover skal jeg – for så vidt angår den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 35 a (lovudkastets § 1, nr. 2) om varetægtsfængsling ved mistanke om gentagne overtrædelser af pålæg om opholds-, melde-, eller underretningspligt – bemærke, at det bør angives udtrykkeligt i bemærkningerne til det endelige lovforslag, om hver enkelt dag, hvor opholdspligten ikke overholdes, skal gælde som én overtrædelse ved vurderingen af, om der foreligger gentagne overtrædelser. Jeg kan i den forbindelse henvise til de specielle bemærkninger til udlændingelovens § 60, stk. 1, hvor det i relation til den foreslåede strafskærpelse fremgår, at én overtrædelse svarer til én dags overtrædelse af opholdspligten.

Det er endvidere forudsat i de almindelige bemærkninger til bestemmelsen, at retten ikke skal træffe bestemmelse om varetægtsfængsling i fodlænke på bopælen i indkvarteringsstedet, hvis der konkret er grund til at antage, at udlændingen ikke kan tilpasse sig forholdene under varetægtsfængslingen i indkvarteringsstedet, herunder hvis der er formodning for, at den pågældende vil unddrage sig varetægtsfængslingen. Det fremgår endvidere, at hvis udlændingen tidligere har udvist voldelig eller truende adfærd over for personer, der udfører opgaver med driften af indkvarteringsstedet, eller over for personer, der i øvrigt opholder sig på indkvarteringsstedet, kan dette også tale imod varetægtsfængsling i centeret, hvis der har været tale om en meget grov adfærd.

Jeg skal i den forbindelse bemærke, at politiet og anklagemyndigheden som udgangspunkt ikke vil være bekendt med oplysninger af den nævnte karakter om udlændingens personlige forhold i forbindelse med et grundlovsforhør. Det bør derfor efter min opfattelse fremgå af en anmeldelse om overtrædelse af opholds- og underretningspligten, hvis indkvarteringsstedet vurderer, at udlændingen i givet fald ikke bør varetægtsfængsles i fodlænke, herunder nærmere om baggrunden herfor.

Med venlig hilsen

Ole Hasselgaard



Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Sendt pr mail til: uibm@uibm.dk og lel@uibm.dk



27. oktober 2016

### **Høringssvar til udkast til lov om styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste**

Røde Kors takker for muligheden for at afgive høringssvar til udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling).

I nærværende høringssvar forholder Røde Kors sig til konsekvenserne af de foreslåede ændringer for gruppen af personer på tålt ophold, da det er denne gruppe som Røde Kors har erfaringer med fra vores rolle som asyloperatør.

Overordnet er det Røde Kors' vurdering, at de foreslåede skærper bevæger sig i grænseområdet for, hvad der er humanitært forsvarligt.

Lovudkastet har til formål at styrke kontrollen for personer på tålt ophold bl.a. med indføring af underretningspligt, mulighed for varetægtsfængsling, hyppigere brug af fodlænke og hårdere sanktionering af den eksisterende opholds- og meldepligt. Der er tale om yderligere skærper i forhold til en persongruppe, der gennem flere år har været underlagt restriktive forhold.

Overordnet set lægges der op til, at personer på tålt ophold i øget omfang skal behandles under et sikkerhedsregime, som bærer mange ligheder med sikkerhedsregimet for kriminelle, der afsoner deres straf – dog blottet for de resocialiserende elementer, som kriminelle i fængsler tilbydes for at sikre, at de kan reintegreres i samfundet efter endt strafudsoning. Med den foreslåede adgang for myndighederne til afsoning i fodlænke og brug af varetægtsfængsling, er der efter Røde Kors' opfattelse tale om en problematisk sammenblanding af det strafferetlige og udlændingeretlige område. Vi vil her også gerne minde om, at de foreslåede afsoningstiltag gives for ikke at overholde opholds- melde- og underretningspligterne – ikke for overtrædelser af strafferetlige forhold.

Røde Kors finder i forlængelse heraf desværre, at lovforslaget ikke i tilstrækkelig grad redegør for, at der foreligger sikkerheds- og kontrolhensyn, der nødvendiggør, at personer på tålt ophold skal leve under de foreslåede vidtgående forhold.

Vi gør i den henseende opmærksom på, at Flygtningenævnet for alle personer på tålt ophold har taget stilling til, at de ikke kan tvangsudsendes grundet, at de risikerer at blive udsat for forfølgelse el-

ler tortur ved en tilbagevenden til hjemlandet. Ydermere bør det tages i betragtning, at de pågældende personer kan være henvist til tålt ophold resten af deres liv. Derfor mener Røde Kors, at deres livsvilkår ikke bør være mere belastende og begrænsende, end de relevante hensyn nødvendiggør.

Røde Kors tager derfor afstand fra de foreslåede skærper for personer på tålt ophold.

### **Menneskeretlige hensyn**

Danmark har påtaget sig en række menneskeretlige forpligtelser, som også personer på tålt ophold er omfattet af. Institut for Menneskerettigheder (IMR) har i brev af den 29. august 2016 til udlændinge-, integrations- og boligministeren påpeget, at de foreslåede skærper sammenholdt med de allerede gennemførte restriktioner kan være i strid med visse af Danmarks menneskeretlige forpligtelser.

Røde Kors finder det beklageligt, at regeringen ikke som anbefalet af IMR har redegjort udførligt for og taget stilling til dette spørgsmål i lovudkastet, herunder om de berørte udlændinge – ud fra en samlet vurdering - må anses for frihedsberøvede efter artikel 5 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Lovbemærkningerne indeholder alene en overordnet gennemgang af, hvorvidt underretningspligten er i overensstemmelse med retten til respekt for sit privat- og familieleiv efter artikel 8 i EMRK, retten til bevægelsesfrihed efter artikel 2, stk. 1 i den 4. tillægsprotokol til EMRK samt en overordnet bemærkning om, at reglerne om de tre forpligtelser skal administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, og at der skal kunne gøres undtagelser i særlige tilfælde.

Røde Kors finder det ligeledes beklageligt, at hyppigheden af revurderingen af proportionaliteten af opholds- og meldepligten foreslås nedsat, da denne vurdering netop er med til at sikre, at en person ikke underlægges indgreb, der ikke er forsvarlige ud fra et humanitært og menneskeretligt synspunkt.

Gennemføres de foreslåede skærper, finder Røde Kors, at det er af afgørende betydning, at der i administrationen af reglerne tages hensyn til den enkeltes individuelle situation og forhold, og at den daglige meldepligt afvikles på en måde, der er mindst muligt indgribende. I det lys finder Røde Kors det problematisk, at man fra lovgivers side ønsker at detailregulere strafudmålingen ved brug af skemafastsat straf. Derved minimerer man myndighedernes skønsmæssige mulighed for at tage individuelle hensyn til et minimum.

### **Mulighed for højt konfliktniveau**

Røde Kors er desuden bekymret for trivselen for beboere på et center, der ud over at indkvartere asylansøgere i udsendelsesposition, også skal fungere som både afsoningssted og varetægtsfængslingssted. Baseret på vores langvarige erfaringer med at drive asylcentre, herunder Center Sandholm, hvor personer på tålt ophold har boet indtil nu, mener vi, at man med denne konstruktion skaber grobund for et konfliktfyldt miljø, som vil komme både afsonere, varetægtsfængslede, almindelige beboere og personalet til skade.

Personalet vil i det daglige skulle forholde sig forskelligt til de forskellige beboergrupper på grund af deres forskellige status, bevægelsesmuligheder og rettigheder. I hverdagen vil det kunne medføre konflikter mellem personalet og beboerne samt beboergrupperne imellem. Hensynet til de øvrige beboere på centeret bør tages i betragtning og et højt konfliktniveau vil uundgåeligt berøre alle beboere på centeret.

### **Et stigende antal forsvinder**

Slutteligt skal Røde Kors gøre opmærksom på, at vi er bekymrede for at de fremsatte lovændringer kan have alvorlige utilsigtede konsekvenser. Allerede nu ses en tendens til, at personer, der flyttes til

Kærshovedgård, forsvinder. Der foreligger ingen data eller nærmere undersøgelser af, hvor disse personer efterfølgende har taget ophold. Røde Kors mener ikke, at det er i det resterende samfunds interesse, at der skabes et parallelsamfund, hvor et stigende antal personer opholder sig udokumenteret i landet. Endvidere finder vi det bekymrende, at et stigende antal personer åbenbart ser sig tvunget til et liv uden rettigheder og forsørgelse uden for det danske samfund.

Venlig hilsen



Anders Ladekari  
Generalsekretær

SOS mod Racisme  
Nørre Allé 7, 2200 Kbh. N.  
[sos@sosmodracisme.dk](mailto:sos@sosmodracisme.dk)  
[www.sosmodracisme.dk](http://www.sosmodracisme.dk)



København, d. 28. oktober 2016

Til: Udlændinge-, Integrations-, og Boligministeriet  
[uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk) og [lej@uibm.dk](mailto:lej@uibm.dk)

**Høringssvar fra SOS mod Racisme om Lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven.**

SOS mod Racisme er rystede over lovforslaget og dets bilag om strafs-kærpelse for ikke at overholde meldepligt, opholdspligt - og en ny opfundet underretningspligt. Vi kan ikke se noget formål med en strafs-kærpelse på op til 1½ års fængsel/fodlænke for ikke at overholde underretnings- og opholdspligten, som begge reelt er formålsløse.

Vi er ligeledes imod at de berørte skal kunne varetægtsfængsles for de nævnte regelbrud. Det er heller ikke formålstjenligt at den løbende proportionalitetsvurdering i de enkelte sager i de første 5 år kun skal foregå en gang om året. Det svækker de berørtes retssikkerhed og er i modsætning til Højesterets dom i 2012. Efter dommen indskærpede Justitsministeriet netop, at proportionaliteten af meldepligt og opholdspligt i de enkelte sager skulle revurderes hvert halve år. Meldepligten for kriminelle udviste er blevet skærpet, og opholdspligten synes at være strammet i lovforslaget.

Både lovforslaget med strafs-kærpelserne, den formålsløse og øgede kontrol, og bemærkningerne om *at gøre tålt ophold utidligt*, som fremkom i forbindelse med fremlæggelsen af aftalen om lovforslaget er uetisk og uværdigt for Danmark!

Lovforslaget skal ses i sammenhæng med at udlændinge på tålt ophold og kriminelle udlændinge, der har udstået deres fængselsstraf og står til udvisning er ved at blive flyttet til Kærshovedgård. De nævnte grupper skal have ophold i bestemte sektioner af det tidligere åbne fængsel. Det gælder også for personer, der hidtil har haft tilladelse til at bo sammen med deres familie. I andre sektioner bor afviste asylansøgere, som ikke vil medvirke til frivillig hjemrejse, og som ikke kan udsendes foreløbig. Kærshovedgård er nu blevet udstyret med hegn, elektronisk adgangskontrol, og skal kunne huse 600 personer, over 4 gange så mange, som da det var et åbent fængsel med celler til 129 personer i alt. I forbindelse hermed er der bygget nye barakker og indrettet værelser med 2 x 2 køjesenge med knap 1 m imellem og ikke meget mere plads end i en togkupé, mens der tidligere var enestuer til de indsatte i det åbne fængsel. Flytningen til Kærshovedgård har bl.a. medført psykiske problemer for en afvist asylansøger (jf. artikel af Johanne Erichsen i Information, 13. august 2016).

Også for de persongrupper, lovforslaget omhandler, er det en katastrofe at flytte til Kærshovedgård, væk fra det netværk, som de havde opbygget i Sandholm, eller hvor de ellers har haft ophold. Kærshovedgård ligger 11 km fra nærmeste større by, Ikast. Mange har ikke penge til transport eller til at spise et måltid uden for Kærshovedgård. Byrådet i Ikast skulle endvidere ifølge førnævnte artikel i Information *ulovligt* have besluttet, at beboerne i Kærshovedgård ikke må benytte de busser, der kører til Kærshovedgård! Mulighederne for at komme uden for Kærshovedgård til en aktivitet eller for at se familie eller venner kan være ringere for udlændingene end for de tidligere beboere i det åbne fængsel. Det på trods af, at opholdet ikke må have karakter af frihedsberøvelse.

## Lovforslagets officielle formål - og mulige skjulte formål

### Det officielle formål:

*"Udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste opholder sig uønsket her i landet. Der er tale om udlændinge, som har begået grove forbrydelser eller lignende, og som derfor er udelukket fra opholdstilladelse eller er udvist af landet. De pågældende udlændinge skal udsendes, så snart muligheden herfor opstår. De danske myndigheder har på den baggrund en interesse i løbende at føre kontrol med og have kendskab til de pågældendes opholdssted, og de pågældende udlændinge er derfor pålagt opholds- og meldepligt." (Bemærkninger til lovforslaget, side 13)*

På et åbent samråd i UUI d. 23. august 2016 begrundede Udlændingeministeren strafs-kærnelsen og underretningspligten med: "vi vil vide, hvor de bor" og "de skal overholde deres opholds- og meldepligt"; det sidste blev desuden begrundet med hensynet til danskernes "retsfølelse". Hun anførte endvidere, at de kriminelle ikke havde udstået den sidste del af deres straf, nemlig udvisningen - og gav det som begrundelse for, at hun stod ved, hvad hun havde sagt i pressen (dvs. at tålt ophold skal være utåleligt), og at det ikke var meningen, at de to grupper skulle have det godt!

Med underretningspligten, hvor udlændingen skal underrette Kriminalforsorgen inden, hvis han/hun ikke er i Kærshovedgård kl. 23 - 06, opholdspligten, som skal sikre at de bor på stedet hver nat, med mindre de har fået tilladelse til at være et andet sted, og meldepligten til politiet 3 gange om ugen mellem kl. 9 og 15, bliver det svært at få kontakter uden for Kærshovedgård, - og svært at nå ret langt væk i tidsrummet mellem pligterne. Udover en meldepligt, som kan give myndighederne følelse med, om de stadig befinder sig i landet og mulighed for at tilbageholde dem, hvis der er en reel mulighed for hjemsendelse, er der ingen reelle begrundelser for opholdspligten eller underretningspligten.

Opholdspligt og meldepligt blev i sin tid indført for at en tuneser ikke skulle kunne bo sammen med sin familie i weekenderne i Aarhus, ca. 10 minutter fra hvor Kurt Westergaard boede. Den pågældende tuneser fik senere erstatning for krænkelsen af retten til familieliv, og fik ophævet udvisningen (1). Den stærkt indskrænkede bevægelsesfrihed, den stærke overvågning med elektronisk adgangskontrol, hegn og de tre nævnte skærpede pligter gør, at man må antage, at de to persongrupper har fået deres bevægelsesfrihed berøvet i en sådan grad, at det strider mod EMRK artikel 8: retten til privatliv og familieliv. Når en far til et hjemmeboende barn, som han har samvær med, ikke mere må bo sammen med sin familie, men skal bo på Kærshovedgård, uden der er en særlig begrundelse for det, overtræder det også retten til familieliv.

### Konsekvenser af at leve på tålt ophold eller som udvist kriminel i Danmark:

Amnesty har interviewet ti mennesker på tålt ophold eller som var udviste kriminelle i Sandholm. En af de interviewede var bukket under med apati og psykisk sygdom pga. de belastende opholdsbetingelser, fravær af meningsfulde aktiviteter såsom arbejde eller uddannelse, samt håbløshed. Nogle kriminelle udviste har opholdt sig i Danmark - ifølge advokater i op mod 20 år - uden at kunne hjemsendes, og uden at kunne deltage i et almindeligt liv i Danmark. Desuden har personer, der ikke nødvendigvis er dømt været på tålt ophold i mange år. For begge grupper gælder det, at udelukkelsen af samfundet under yderst ringe menneskelige og materielle vilkår kan være resten af livet, der er ikke noget håb tilbage. SOS mod Racisme er imod, at personer i de to grupper er pålagt opholdspligt og hyppig meldepligt og dermed udelukket fra de fleste aspekter af dagliglivet i Danmark. Det har intet reelt formål og er nedbrydende for de pågældendes sundhed og psykiske tilstand, ligesom det går ud over deres familie, hvis de har en sådan.

### Økonomiske konsekvenser for Danmark:

Opholdsbestemmelserne, kontrollen og meldepligten koster i dag Danmark mange millioner kroner årligt, og merudgifterne ved strafs-kærnelser og den foreslåede underretningspligt og skærpet meldepligt samt meldepligt for afviste asylansøgere i Kærshovedgård vil være ca. 41 millioner kr.

ekstra om året fra 2021. Pengene skal ifølge aftalen om lovforslaget tages fra de statslige byfornyelsesmidler og fra midlerne til uledsagede 17-årige flygtningebørn.

## **SOS mod Racismes vigtigste indvendinger mod lovforslaget er:**

### **Der er ikke noget *reelt* formål med lovforslaget**

Udlændingeministeren kunne i et åbent samråd med UUI d. 23. august 2016 ikke gøre rede for, hvor mange personer i de berørte grupper - udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste - man ikke havde kunnet hjemsende ved planlagte udsendelser til deres hjemland de senere år. Formentlig har antallet været tæt på 0. Derfor kan det ikke være så vigtigt, at "man ved hvor man har dem", når de fleste ikke kan udsendes. I tilfælde af, at der viser sig en mulighed for udsendelse, vil myndighederne kunne arrestere den pågældende de sidste dage før udsendelsen.

Halvårlige opgørelser til Folketinget om antal udlændinge på tålt ophold viser, at man kender opholdsstedet for næsten alle disse. Således havde kun 1 ud af 66 personer på tålt ophold ukendt opholdssted eller var efterlyst d. 31/12 2015, det gjaldt for 2 ud af 68 d. 31/12 2014. Vi har ikke kunnet finde tilsvarende tal om, hvor mange, man ikke kender opholdsstedet på af de ca. 150 kriminelle udlændinge, der har udstået deres fængselsdom, men som efter afsoning af deres dom skal udvises, og som har opholds- og meldepligt på Sandholm /Kærshovedgård.

### **Skjulte formål**

Når man ikke kan finde realiteter der taler for, at hensynet til udsendelse, er årsagen til dette retsstridige, dyre og belastende forslag, leder man efter andre muligheder. Vi ved dog ikke med sikkerhed, hvad der er årsag til lovforslaget.

### **Motiverende foranstaltning?**

Kan det egentlige formål være, at motivere de berørte personer til at samarbejde om udrejsen, eller alternativt gå under jorden som illegale migranter i et andet land?

Afviste asylansøgere, som ikke frivilligt vil rejse hjem, er også placeret på Kærshovedgård. De har fået opholds- og meldepligt som dele af de "motiverende foranstaltninger". I samrådet forklarede Udlændingeministeren, at der ikke var tale om en motiverende foranstaltning for de udviste kriminelle og personer på tålt ophold. Hun mente ikke, at nogen frivilligt ville sendes hjem til tortur eller dødsstraf; og hun ville ikke selv sende dem ud til dødsstraf og mente heller ikke andre partier ville det! Vi er dog stadigvæk usikre på, om lovforslaget sammen med flytningen til Kærshovedgård ikke alligevel har det uudtalte formål, at gøre forholdene så nedværdigende, eller personerne bliver så syge, at de vælger at medvirke til udsendelse, eller går under jorden eller forsøger at rejse til et andet land?

### **Kamp om vælgere med fremmedfrygt?**

Indførsel af ekstra lange straffe for overtrædelse af reglerne, - straffe som er helt ude af proportion med, hvordan vi ser på regelovertrædelser andre steder i samfundet - er ubegribelig. Mon lovforslaget først og fremmest har til formål, at politikerne over for vælgerne kan vise sig som personer, der tager vælgerens frygt for kriminelle udlændinge alvorligt? Og som gerne straffer udlændinge strengt. Måske har forslaget især til formål at tiltrække vælgerstemmer til aftalepartierne ved næste folketingsvalg. Måske ønsker politikerne at vise vælgerne, at de *kan gøre noget* - selv om de ikke kan tvangsudsende de *uønskede* udlændinge! En *afmægtig* straffeekspedition!

### **Overtager lovgiverne magt fra den dømmende magt?**



Ombudsmanden har tidligere kritiseret forholdene for kriminelle udlændinge på tålt ophold i Sandholm, og peget på den meget indskrænkede bevægelsesfrihed og de meget få muligheder, udlændingene havde. Han har lovet at holde øje med området, samt at besøge Kærshovedgård. Højesteret har kritiseret og ophævet meldepligten og opholdspligten i to tidligere sager: *tunesersagen* (17/2011) (1) og *Karkavandisagen* (10/2011) (2) I højesteretsdommen i sidstnævnte sag refereres til en dom fra Den europæiske menneskerettighedsdomstol: "I dom af 10. juli 2008 i sagen *Hajibeyli mod Aserbajdsjan*, som drejede sig om et forbud over for klageren mod under en straffesag at forlade den by, han boede i, udtalte Domstolen, at begrænsninger i bevægelsesfriheden alene kan retfærdiggøres i en given sag, hvis der er klare indikationer af en ægte offentlig interesse, som vejer tungere end individets ret til bevægelsesfrihed, jf. præmis 63." Den daværende SR-regering ophævede dog typisk ikke opholdspligten for kriminelle udlændinge efter udstået straf, men indskærpede at der blev gennemført en proportionalitetsvurdering hvert halve år, og individualiserede hyppigheden af meldepligt. Formanden for Dommerforeningen har kritiseret, at politikerne bag lovforslaget direkte og detaljeret har fastsat længden af de straffe, de ønsker domstolene skal idømme udlændinge, der overtræder reglerne.

**Internationale konventioner:** I aftaleteksten om lovforslaget hedder det: "Aftaleparterne har desuden noteret sig, at det samtidig er regeringens holdning, at spillerummet inden for de forskellige internationale konventioner skal udforskes og om nødvendigt udfordres, at internationale konventioner ikke er – eller skal være – uforanderlige, og at der kan komme et tidspunkt, hvor det internationale samfund er nødt til at forholde sig til, om de fælles spilleregler på området skal justeres på nogle punkter."

Det er blevet "in" at overtræde konventionerne ved at "udfordre og udforske" dem, og afvente en dom fra EMD, som går Danmark imod, fordi Danmark overtræder menneskerettighederne. Udlændingene lider under dette, i så høj grad at nogle af dem bliver psykisk syge eller måske indvilger i tilbagesendelse til tortur og død, mens regering og aftalepartierne i Folketinget udviser en ligegyldighed, selv over for overholdelsen af EMRK, der er fuldt implementeret i dansk lov! Denne udvikling er farlig, fordi den svækker retssikkerheden og menneskerettighederne i Danmark.

Nogle af de kriminelle udlændinge har haft melde- og opholdspligt i årevis, og nogle afviste asylansøgere med tålt ophold har haft melde- og opholdspligt siden 2009. Ministeren udviste en stor forargelse over for de udlændinge, der ikke overholdt deres opholdspligt, men kunne ikke selv definere, hvad den gik ud på. I bemærkningerne til lovforslaget er fremhævet enkelte domme på op til 40 dages fængsel, hvor en udlænding i længere tid har boet uden for det befalede opholdssted.

De ca. 66 udlændinge, der aktuelt er på *tålt ophold*, og som ikke kan udsendes til et andet land pga. Danmarks internationale forpligtelser er *mistænkte, men ikke nødvendigvis dømt for:*

- forbrydelser efter artikel 1f i Flygtningekonventionen (1951),
- at være til fare for statens sikkerhed,
- eller for en alvorlig ikke-politisk forbrydelse i et andet land.

Her vil vi henvise til *tunesersagen*, som i sin tid var den sag, der afstedkom "tuneserloven" med mulighed for administrativt at bestemme opholds- og meldepligt for personer på tålt ophold. Højesteret behandlede *tunesersagen* for 3. gang i 2011. I sagen mod den herboende tuneser (sag nr. 17/2011) afgjorde Højesteret, at der ikke var grundlag for, at tuneseren var til fare for statens sikkerhed eller burde udvises, og at han havde krav på erstatning, idet afgørelserne havde indebåret et indgreb i hans ret til et privatliv og familieliv efter EMRK artikel 8 (1).

Når det gælder de *kriminelle udviste*, kan vi heller ikke se nogen grund til en stramning. Her har Højesteret jo 1. juni 2012 (sag nr. 10/2011) med *Karkavandisagen* afgjort, at karakteren af det tålte ophold med opholdspligt i Center Sandholm og meldepligt 3 gange om ugen hos politiet var et uproportionalt indgreb i hans bevægelsesfrihed i strid med menneskerettighederne. Man kunne have forventet, at det ville blive fulgt op af ændret praksis over for øvrige kriminelle udlændinge, der havde udstået deres fængselsdom, men som ikke kunne udvises, men det modsatte sker nu: at alle *kriminelle*

udviste som udgangspunkt pålægges meldepligt 3 gange om ugen, og den løbende kontrol med proportionaliteten svækkes – i strid med Højesterets dom.

### **Underretningspligten: Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser**

Side 103-104 i bemærkningerne til lovforslaget handler om, hvorvidt indførelse af underretningspligten lever op til Danmarks internationale forpligtelser. Det er der reelt ikke kommet et svar på. Det drøftes, om underretningspligten er lovlig efter EMRK art. 8 og art. 2 i dens 4. tillægsprotokol, de to paragraffer, som Højesterets dømte efter. Man er ikke gået ind i, om det overtræder andre menneskerettighedskonventioner.

*"De nævnte indgreb vil være forenelige med EMRK, hvis de varetager et anerkendelsesværdigt formål, er forskrevet ved lov og opfylder proportionalitetskravet, jf. EMRK artikel 8, stk. 2, og artikel 2, stk. 3, i 4. tillægsprotokol til EMRK."*

*"Underretningspligten har til formål at sikre en bedre overholdelse af og styrke kontrollen med opholdspligten. Indgrebet forfølger derfor hensynet til at forebygge nye overtrædelser af opholdspligten og dermed forebygge forbrydelse."*

*"Underretningspligten må endvidere som udgangspunkt anses for at udgøre et proportionalt indgreb."*

*"Reglerne om opholds-, melde- og underretningspligt skal i øvrigt administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, jf. Højesterets dom af 1. juni 2012 (Ufr.2012.2874 H). Det indebærer bl.a., at Udlændingestyrelsen løbende skal vurdere, om påbud om opholds-, melde- og underretningspligt er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser."*

Ingen af de nævnte argumenter er lodige.

Sætningen: *Underretningspligten har til formål... burde omskrives således: Underretningspligten har til formål at sikre en bedre overholdelse af og styrke kontrollen med opholdspligten, som dog reelt er formålsløs. Der er således ikke et egentligt formål med Underretningspligten.*

At underretningspligten kan anses at være et proportionalt indgreb, er fuldstændig udokumenteret.

At proportionaliteten af denne samt af opholds- og meldepligten løbende skal vurderes, svækkes af, at proportionaliteten af de tre pligter vil blive vurderet sjældnere end i dag, jf. lovforslaget.

At overtrædelser af opholdspligten for de to persongrupper betegnes som en forbrydelse skyldes en uværdig dansk udlændingelovgivning.

At indføre en ny pligt "underretningspligten" – for at styrke kontrollen med og forebygge overtrædelser af en formålsløs og belastende "opholdspligt", kan aldrig være et anerkendelsesværdigt formål!

### **Konklusion:**

Lovforslaget er en skamplet på Danmark, og bør trækkes tilbage.

Hvis det ikke sker, bør partimedlemmerne stilles frit ved en afstemning om forslaget. På den måde vil de kunne følge deres egen moral, fornuft, Højesterets afgørelser og Den europæiske menneskerettighedskonvention. Dermed undgår de at straffe de berørte udlændinge mere end nu, og at bidrage til flere lidelser.

Der er ingen logisk grund til strafskærpelse eller til at indføre en ny formålsløs pligt: underretningspligten, som vil komme til at belaste og straffe udlændingene. Der er heller ingen grund til at svække deres retsstilling yderligere, fx gennem de foreslåede varetægtsfængslinger.

For SOS mod Racisme,

Anne Nielsen, Næstformand

## Bilag vedr. Højesteretsdommene i tunesersagen og Karkavandisagen

### 1) Tunesersagen. Højesterets sagsresumé i den ene tunesersag:

"Højesteret fandt, at der i Politiets Efterretningstjenestes redegørelser sammenholdt med det åbne materiale ikke var nærmere oplysninger om tidspunkt, sted eller omstændighederne bag de enkelte beskyldninger, og at udlændingen i realiteten alene havde kunnet varetage sine interesser under sagen ved at fremkomme med en generel benægtelse af beskyldningerne. Højesteret fandt på denne baggrund, at udlændingen ikke havde haft en reel mulighed for effektivt at varetage sine interesser under sagen, og at Integrationsministerens afgørelse om, at udlændingen må anses for en fare for statens sikkerhed, og Integrationsministeriets afgørelse om udvisning, derfor ikke kunne opretholdes.

Højesteret fandt endvidere, at Integrationsministeriets afgørelser havde indebåret et indgreb i udlændingens ret til et privatliv og familieliv efter den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 8, og udlændingen havde derfor krav på en godtgørelse og erstatning på i alt 35.000 kr. Landsretten var kommet til samme resultat."

Selve dommen i tunesersagen:

<http://www.hoejesteret.dk/hoejesteret/nyheder/Afgorelser/Documents/17-2011.pdf>

### 2) Karkavandisagen. Sagsresumé:

<http://www.hoejesteret.dk/hoejesteret/nyheder/Afgorelser/Pages/Afgrelseromopholdsogmeldepligtugyldige.aspx>

#### Uddrag af Højesterets dom, 10/2011, side 10-13:

<http://www.hoejesteret.dk/hoejesteret/nyheder/Afgorelser/Documents/10-2011.pdf>

#### *Spørgsmålet om overtrædelse af artikel 2 i Tillægsprotokol 4 (til EMRK):*

A har i tredje række gjort gældende, at Udlændingenservices afgørelse af 16. februar 2009 og Integrationsministeriets afgørelse af 29. september 2009 er ugyldige, fordi de indebærer en indskrænkning af hans bevægelsesfrihed i strid med artikel 2 i Tillægsprotokol 4.

Udlændingestyrelsen og Justitsministeriet har gjort gældende, at indgrebene har hjemmel i artikel 2, stk. 3.

Det følger af artikel 2, stk. 1, at enhver, der lovligt befinder sig på en stats område, inden for dette skal have ret til at færdes frit og til frit at vælge sit opholdssted. I forarbejderne til lov nr. 1397 af 27. december 2008 om ændring af udlændingeloven er det anført, at artikel 2 også omfatter udlændinge, der er på tålt ophold her i landet, og at de foreslåede regler om meldepligt og om ophold i Center Sandholm er indgreb i bevægelsesfriheden efter artikel 2, stk. 1. Det fremgår af artikel 2, stk. 3, at der kan gøres indgreb i bevægelsesfriheden, hvis det er i overensstemmelse med loven, og hvis det er nødvendigt af hensyn til bl.a. opretholdelse af den offentlige orden.

Udlændingelovens § 42 a, stk. 8, og § 34, stk. 3, indeholder hjemmel til henholdsvis påbud om ophold i Center Sandholm og pålæg om at give møde hos politiet i centret på bestemte tidspunkter. Spørgsmålet er herefter, om afgørelserne i denne sag opfylder det krav til proportionalitet, som er indeholdt i artikel 2, stk. 3, jf. udtrykket "nødvendigt".

Udlændingenservices afgørelse af 16. februar 2009 indebar, at A fortsat skulle være indkvarteret i Center Sandholm, og at han kun måtte overnatte andre steder efter tilladelse fra Udlændingenservice.

Rigspolitiets afgørelse af samme dato, som Integrationsministeriet stadfæstede den 29. september 2009, indebar en skærpelse af meldepligten fra én gang om ugen til tre

gange om ugen.

Det anføres i forarbejderne til lov nr. 1397 af 27. december 2008 om ændring af udlændingeloven, at proportionalitetsbetingelsen løbende skal være opfyldt, og at det med tiden kan blive vanskeligere at begrunde sådanne indgreb, f.eks. hvis det viser sig fortsat at være umuligt at udsende den pågældende. Det anføres desuden, at afgørelserne om meldepligt og påbud om ophold vil kunne indbringes for domstolene efter grundlovens § 63, og at udlændingemyndighederne og politiet "skal kunne godtgøre, at indgrebene i hvert enkelt tilfælde er proportionale.

Heri ligger bl.a., at myndighederne skal kunne fremlægge oplysninger, der viser, at der er et rimeligt grundlag for indgrebene af hensyn til at sikre de pågældende personers tilstedeværelse med henblik på udsendelse".

Højesteret finder på denne baggrund og under hensyn til, at der er tale om løbende indgreb i bevægelsesfriheden, at det under denne sag ikke alene kan prøves, om de nævnte afgørelser om pligt til at bo og overnatte i Center Sandholm og om meldepligt tre gange om ugen var proportionale i artikel 2's forstand på afgørelsestidspunktet, men også, om afgørelserne, der endnu ikke er ophævet, fortsat opfylder kravet om proportionalitet.

Der ses ikke at være domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, som tager stilling til spørgsmålet om proportionalitet af indgreb i bevægelsesfriheden over for udlændinge, som er på tålt ophold. På andre områder er der taget stilling til, om et indgreb i bevægelsesfriheden er proportionalt. I dom af 23. august 2006 i sagen Riener mod Bulgarien, som drejede sig om et forbud over for klageren mod at forlade Bulgarien som følge af klagerens betydelige skattegæld, udtalte Domstolen, at selv om et indgreb i bevægelsesfriheden i begyndelsen er berettiget, kan den automatiske udstrækning over en længere periode føre til, at indgrebet bliver uproportionalt, jf. præmis 121.

I dom af 10. juli 2008 i sagen Hajibeyli mod Aserbajdsjan, som drejede sig om et forbud over for klageren mod under en straffesag at forlade den by, han boede i, udtalte Domstolen, at begrænsninger i bevægelsesfriheden alene kan retfærdiggøres i en given sag, hvis der er klare indikationer af en ægte offentlig interesse, som vejer tungere end individets ret til bevægelsesfrihed, jf. præmis 63.

I bedømmelsen af proportionaliteten må der lægges vægt på, at A allerede den 2. juli 2007 fik påbud om ophold i Center Sandholm, og at han i foråret 2008 fik pålæg om at melde sig hos politiet i centret en gang om ugen. Der må endvidere lægges vægt på, at afgørelserne af 16. februar 2009 samlet set må anses for at udgøre et væsentligt indgreb i As bevægelsesfrihed. Det må tillige indgå i vurderingen, at A alene er straffet ved Østre Landsrets ankedom af 23. juni 2006, hvorved han blev idømt fængsel i 1 år og 6 måneder for overtrædelse af straffelovens § 191 for medvirken til hashhandel på Christiania.

Det må desuden tillægges vægt, at det efter oplysningerne om As hidtidige adfærd og personlige forhold må lægges til grund, at der ikke har været og fortsat ikke er nogen konkret risiko for, at han vil skjule sig for politiet. Det bemærkes herved, at A var på fri fod under anken af Københavns Byrets dom af 8. juli 2005, og at han også var på fri fod efter afsigelsen af landsrettens dom, hvorefter han afsonede i et åbent fængsel.

Der har heller ikke foreligget og foreligger fortsat ikke konkrete holdepunkter for at antage, at A vil begå ny kriminalitet.

Endelig må der lægges vægt på, at der efter det oplyste fortsat ikke er udsigt til, at udvisningen af A kan effektueres, og at han som følge af risikoen for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling ikke reelt har mulighed for at udrejse frivilligt til Iran, ligesom der heller ikke er noget andet land, han kan udrejse til.

På den anførte baggrund finder Højesteret efter en samlet vurdering, at Udlændingetjenestens afgørelse af 16. februar 2009 om, at A skal bo og overnatte i Center Sandholm, i hvert fald på nuværende tidspunkt udgør et uproportionalt indgreb i hans bevægelsesfrihed i strid med artikel 2 i Tillægsprotokol 4. Afgørelsen må derfor ophæves som ugyldig.

Som konsekvens heraf må også Integrationsministeriets afgørelse af 29. september 2009 om meldepligt i Center Sandholm ophæves som ugyldig. Dette udelukker ikke, at der kan træffes en ny afgørelse om meldepligt.

Højesteret tager herefter As påstande om ugyldighed til følge.

I sagsomkostninger for landsret og Højesteret skal Udlændingestyrelsen og Justitsministeriet solidarisk betale 100.000 kr. til statskassen til dækning af udgiften til advokatbistand for begge retter.

**Thi kendes for ret:**

Udlændingestyrelsen skal anerkende, at Udlændingesservices afgørelse af 16. februar 2009 er ugyldig.

Justitsministeriet skal anerkende, at Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations afgørelse af 29. september 2009 er ugyldig.

I sagsomkostninger for landsret og Højesteret skal Udlændingestyrelsen og Justitsministeriet inden 14 dage efter denne højesteretsdoms afsigelse solidarisk betale 100.000 kr. til statskassen. Sagsomkostningsbeløbet forrentes efter rentelovens § 8 a.

**Østre Landsret**  
Præsidenten



Den 07/11-2016  
J.nr. 40A-ØL-70-16  
Init: LRA

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Sendt pr. mail til [uibm@uibm](mailto:uibm@uibm) og [lel@uibm.dk](mailto:lel@uibm.dk)

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har ved brev af 6. oktober 2016 (Sagsnr. 2016-9127) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling).

Høringen har været drøftet på plenarmøde i landsretten den 4. november 2016.

Landsretten er bekendt med Dommerforeningens høringssvar af 3. november 2016 og kan henholde sig til dette.

Med venlig hilsen



Bent Carlsen



Ellen Busck Porsbo

## Katrine Busch

---

**Fra:** humsamf <humsamf@adm.aau.dk>  
**Sendt:** 13. oktober 2016 09:48  
**Til:** UIBM Hovedpostkasse; Line Elena Laustsen  
**Emne:** Høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste (UIBM Id: 136451)  
**Vedhæftede filer:** Høringsbrev.pdf; Høringsliste.pdf; Udkast til lovforslag.pdf

Til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet,

Aalborg Universitet har ingen bemærkninger til lovforslaget.

P.V.A.  
Aalborg Universitet

Med venlig hilsen



### AALBORG UNIVERSITET

**Dorthe Bach**  
Chefkonsulent | Fakultetskontoret på HUM og SAMF  
T: (+45) 9940 9213 | Email: dob@adm.aau.dk : [www.aau.dk](http://www.aau.dk)  
Aalborg Universitet | Fibigerstræde 5 | 9220 Aalborg Øst |

Medarbejdernr.116484 | EAN: 5798000420595 (HUM) | EAN: 5798000420601 (SAMF)

---

**Fra:** Camilla Ahle Boest [<mailto:cab@uibm.dk>]  
**Sendt:** 6. oktober 2016 19:19  
**Til:** AAU/ESDH-sekretariatet; [au@au.dk](mailto:au@au.dk); Advokatrådet; Amnesti Nu; Amnesty International; Asylret; Bedsteforældre for Asyl; Børnerådet; Børns Vilkår; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU; Danmarks Biblioteksforening; Danmarks Rederforening; Danmarks Rejsebureau Forening; Dansk Arbejdsgiverforening; Dansk Flygtningehjælp; [ff@faengselsforbundet.dk](mailto:ff@faengselsforbundet.dk); [pen@pen.dk](mailto:pen@pen.dk); Dansk Socialrådgiverforening; Danske Advokater; Danske Regioner; Datatilsynet; Den Danske Dommerforening; Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder; Den Katolske Kirke i Danmark; [kontakt@etiskraad.dk](mailto:kontakt@etiskraad.dk); [dkr@dkr.dk](mailto:dkr@dkr.dk); DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination; Dommerfuldmægtigforeningen; Domstolsstyrelsen; 3F; Finansrådet; [finanstilsynet@tfnet.dk](mailto:finanstilsynet@tfnet.dk); Flygtningenævnet; [nq@ffd.dk](mailto:nq@ffd.dk); Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater; Foreningen af Offentlige Anklagere; Færøernes Landsstyre; HK/Danmark; Indvandrermedicinsk klinik; Indvandreradgivningen; [info@justitia-int.org](mailto:info@justitia-int.org); Kirkernes Integrationstjeneste; Fredsfonden; KL - Kommunernes Landsforening; [kff@kff.dk](mailto:kff@kff.dk); [jurfak@jur.ku.dk](mailto:jurfak@jur.ku.dk); Landsforeningen Adoption og Samfund; Landsforeningen af Forsvarsadvokater; Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK); Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre); [info@offerraadgivning.dk](mailto:info@offerraadgivning.dk); PRO-Vest; Politiforbundet; Østre Landsret; Vestre Landsret; Red Barnet; Refugees Welcome; Retspolitisk Forening; Retssikkerhedsfonden; Rigsadvokaten; Rigspolitiet; Dansk Røde Kors; Rådet for Etniske Minoriteter; Retten i Esbjerg; Retten i Glostrup; Retten i Helsingør; Retten i Herning; Retten i Hillerød; Retten i Hjørring; Retten i Holbæk; Retten i Holstebro; Retten i Horsens; Retten i Kolding; Retten i Lyngby; Retten i Nykøbing Falster; Retten i Næstved; Retten i Odense; Retten i Randers; Retten i Roskilde; Retten i Svendborg; Retten i Sønderborg; Retten i Viborg; Retten i Aalborg; Retten på Frederiksberg; Retten på Bornholm;

Københavns Byret; Sø- og Handelsretten; SOS mod Racisme; Udlændingenævnet; UNHCR Regional Representation for Northern Europe; Ægteskab Uden Grænser; [info@savn.dk](mailto:info@savn.dk); [sdu@sdu.dk](mailto:sdu@sdu.dk); [info@tet.dk](mailto:info@tet.dk); [post@udsatte.dk](mailto:post@udsatte.dk); [krim@krim.dk](mailto:krim@krim.dk); [lfr001@politi.dk](mailto:lfr001@politi.dk); [info@better.dk](mailto:info@better.dk)

**Emne:** Høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste (UIBM Id: 136451)

Se venligst vedhæftede.

Med venlig hilsen

**Camilla Ahle Boest**

Udlændingeafdelingen

Direkte telefon: 61983609

E-mail: [cah@uim.dk](mailto:cah@uim.dk)

**Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet**

Departementet

Slotsholmsgade 10

1216 København K

Telefon: +45 72 26 84 00

E-mail: [uim@uim.dk](mailto:uim@uim.dk)

[www.uim.dk](http://www.uim.dk)



Til: Camilla Ahle Boest (cab@uibm.dk)  
Fra: Carl Erik Agerholm (carlerik@fam-agerholm.com)  
Titel: Re: Høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste  
Sendt: 09-10-2016 13:25:06

Da området ikke er det vi beskæftiger os med undlader vi derfor at kommentere på lovforslaget.



Venlig hilsen  
Sekretariatet  
Teglvej 4 Frifelt, 6780 Skærbæk  
Tlf. : 65 92 00 18

Privat : 74 75 73 65  
Carl Erik Agerholm

— Original Message —

**From:** Camilla Ahle Boest

**To:** aau@aau.dk ; au@au.dk ; Advokatrådet ; Amnesty Nu ; Amnesty International ; Asylret ; Bedsteforældre for Asyl ; Børnerådet ; Børns Vilkår ; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU ; Danmarks Biblioteksforening ; Danmarks Rederiforening ; Danmarks Rejsebureau Forening ; Dansk Arbejdsgiverforening ; Dansk Flygtningehjælp ; ff@faengselsforbundet.dk ; pen@pen.dk ; Dansk Socialrådgiverforening ; Danske Advokater ; Danske Regioner ; Datatilsynet ; Den Danske Dommerforening ; Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder ; Den Katolske Kirke i Danmark ; kontakt@etiskraad.dk ; dkr@dkr.dk ; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur ; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination ; Dommerfuldmægtigforeningen ; Domstolsstyrelsen ; 3F ; Finansrådet ; finansstilsynet@tfnet.dk ; Flygtningenævnet ; ng@ffd.dk ; Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater ; Foreningen af Offentlige Anklagere ; Færøernes Landsstyre ; HK/Danmark ; Indvandrermedicinsk klinik ; Indvandreradgivningen ; info@justitia-int.org ; Kirkernes Integrationstjeneste ; Fredsfonden ; KL - Kommunernes Landsforening ; kff@kff.dk ; jurfak@jur.ku.dk ; Landsforeningen Adoption og Samfund ; Landsforeningen af Forsvarsadvokater ; Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK) ; Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre) ; info@offerraadgivning.dk ; PRO-Vest ; Politiforbundet ; Østre Landsret ; Vestre Landsret ; Red Barnet ; Refugees Welcome ; Retspolitisk Forening ; Retssikkerhedsfonden ; Rigsadvokaten ; Rigspolitiet ; Dansk Røde Kors ; Rådet for Etniske Minoriteter ; Retten i Esbjerg ; Retten i Glostrup ; Retten i Helsingør ; Retten i Herning ; Retten i Hillerød ; Retten i Hjørring ; Retten i Holbæk ; Retten i Holstebro ; Retten i Horsens ; Retten i Kolding ; Retten i Lyngby ; Retten i Nykøbing Falster ; Retten i Næstved ; Retten i Odense ; Retten i Randers ; Retten i Roskilde ; Retten i Svendborg ; Retten i Sønderborg ; Retten i Viborg ; Retten i Aalborg ; Retten på Frederiksberg ; Retten på Bornholm ; Københavns Byret ; Sø- og Handelsretten ; SOS mod Racisme ; Udlændingenævnet ; UNHCR Regional Representation for Northern Europe ; Ægteskab Uden Grænser ; info@savn.dk ; sdu@sdu.dk ; info@tet.dk ; post@udsatte.dk ; krim@krim.dk ; lfr001@politi.dk ; info@better.dk

**Sent:** Thursday, October 06, 2016 7:19 PM

**Subject:** Høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste (UIBM Id: 136451)

Se venligst vedhæftede.

Med venlig hilsen

**Camilla Ahle Boest**

Udlændingeafdelingen

Direkte telefon: 61983609

E-mail: cab@uibm.dk

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

Departementet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Telefon: +45 72 26 84 00  
E-mail: uibm@uibm.dk  
www.uibm.dk

Ingen virus fundet i denne meddelelse.

Kontrolleret af AVG - [www.avg.com](http://www.avg.com)

Version: 2016.0.7797 / Virusdatabase: 4656/13145 - Udgivelsesdato: 04-10-2016

## Katrine Busch

---

**Fra:** Dansk Arbejdsgiverforening <DA@da.dk>  
**Sendt:** 7. oktober 2016 14:38  
**Emne:** SV: Eftersendelse af bilag vedr. høring af lovforslag om tålt ophold og udviste kriminelle (UIBM Id: 136553)

Under henvisning til det til DA fremsendte høringsbrev af d.d. vedrørende ovennævnte skal vi oplyse, at sagen falder uden for DA's virkefelt, og at vi under henvisning hertil ikke ønsker at afgive bemærkninger.

Med venlig hilsen

Ellse S. Hansen  
Chefsekretær

---

**Fra:** Camilla Ahle Boest [<mailto:cab@uibm.dk>]

**Sendt:** 7. oktober 2016 10:24

**Til:** [aa@aa.dk](mailto:aa@aa.dk); [au@au.dk](mailto:au@au.dk); Advokatrådet; Amnesty Nu; Amnesty International; Asylret; Bedsteforældre for Asyl; Børnerådet; Børns Vilkår; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU; Danmarks Biblioteksforening; REDERI\_NETKON; Danmarks Rejsebureau Forening; Dansk Arbejdsgiverforening; Dansk Flygtningehjælp; [ff@faengselsforbundet.dk](mailto:ff@faengselsforbundet.dk); [pen@pen.dk](mailto:pen@pen.dk); Dansk Socialrådgiverforening; Danske Advokater; Danske Regioner; Datatilsynet; Den Danske Dommerforening; Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder; Den Katolske Kirke i Danmark; [kontakt@etiskraad.dk](mailto:kontakt@etiskraad.dk); [dkr@dkr.dk](mailto:dkr@dkr.dk); DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination; Dommerfuldmægtigforeningen; Domstolsstyrelsen; 3F; Finansrådet; [finanstilsynet@tfnet.dk](mailto:finanstilsynet@tfnet.dk); Flygtningenævnet; [ng@ffd.dk](mailto:ng@ffd.dk); Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater; Foreningen af Offentlige Anklagere; Færøernes Landsstyre; HK/Danmark; Indvandrermedicinsk klinik; Indvandreradgivningen; [info@justitia-int.org](mailto:info@justitia-int.org); Kirkernes Integrationstjeneste; Fredsfonden; KL - Kommunernes Landsforening; [kff@kff.dk](mailto:kff@kff.dk); [jurfak@jur.ku.dk](mailto:jurfak@jur.ku.dk); Landsforeningen Adoption og Samfund; Landsforeningen af Forsvarsadvokater; Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK); Naalakkersulst (Grønlands Selvstyre); [info@offerraadgivning.dk](mailto:info@offerraadgivning.dk); PRO-Vest; Politiforbundet; Østre Landsret; Vestre Landsret; Red Barnet; Refugees Welcome; Retspolitisk Forening; Retssikkerhedsfonden; Rigsadvokaten; Rigspolitiet; Dansk Røde Kors; Rådet for Etniske Minoriteter; Retten i Esbjerg; Retten i Glostrup; Retten i Helsingør; Retten i Herning; Retten i Hillerød; Retten i Hjørring; Retten i Holbæk; Retten i Holstebro; Retten i Horsens; Retten i Kolding; Retten i Lyngby; Retten i Nykøbing Falster; Retten i Næstved; Retten i Odense; Retten i Randers; Retten i Roskilde; Retten i Svendborg; Retten i Sønderborg; Retten i Viborg; Retten i Aalborg; Retten på Frederiksberg; Retten på Bornholm; Københavns Byret; Sø- og Handelsretten; SOS mod Racisme; Udlændingenævnet; UNHCR Regional Representation for Northern Europe; Ægteskab Uden Grænser; [info@savn.dk](mailto:info@savn.dk); [sdu@sdu.dk](mailto:sdu@sdu.dk); [info@tet.dk](mailto:info@tet.dk); [post@udsatte.dk](mailto:post@udsatte.dk); [krim@krim.dk](mailto:krim@krim.dk); [lfr001@politi.dk](mailto:lfr001@politi.dk); [info@better.dk](mailto:info@better.dk)

**Emne:** Eftersendelse af bilag vedr. høring af lovforslag om tålt ophold og udviste kriminelle (UIBM Id: 136553)

Eftersendelse af vedhæftede bilag i forbindelse med høring om tålt ophold og udviste kriminelle.

Med venlig hilsen

**Camilla Ahle Boest**

Udlændingeafdelingen

Direkte telefon: 61983609  
E-mail: [cab@uibm.dk](mailto:cab@uibm.dk)

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

Departementet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Telefon: +45 72 26 84 00  
E-mail: [uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk)



---

**Til:** Camilla Ahle Boest (cab@uibm.dk)  
**Fra:** Mette Bertelsen (meb@socialraadgiverne.dk)  
**Titel:** Sv: Høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste (DS: Id nr.: 745539)  
**Sendt:** 24-10-2016 10:54:23  
**Bilag:** Logo.jpg;

Kære Camilla,

Dansk Socialrådgiverforening (DS) takker for muligheden for at afgive høringssvar på udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste. DS har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Med venlig hilsen

**Mette Bertelsen**  
Konsulent

D 33 38 61 71



**Dansk Socialrådgiverforening**  
Toldbodgade 19 B · DK 1003 København K  
T 7010 1099 ds@socialraadgiverne.dk · www.socialraadgiverne.dk

---

**Til:** info@cfu-net.dk (info@cfu-net.dk), Danmarks Biblioteksforening (dbf@dbf.dk), Danmarks Rederiforening (info@shipowners.dk), Amnesty Nu (kontakt@amnesti-nu.dk), Asylret (info@asylret.dk), Bedsteforældre for Asyl (styregruppen@bedsteforaeldreforasyl.dk), Den Katolske Kirke i Danmark (bispekontor@katolsk.dk), Det Ethiske Råd kontakt (kontakt@etiskraad.dk), post@domstolsstyrelsen.dk (post@domstolsstyrelsen.dk), Danmarks Rejsebureau Forening (drf@travelassoc.dk), drc@drc.dk (drc@drc.dk), Den Danske Helsinki-Komiteé for Menneskerettigheder (main@helsinki-komiteen.dk), kolding@domstol.dk (kolding@domstol.dk), nykobing@domstol.dk (nykobing@domstol.dk), naestved@domstol.dk (naestved@domstol.dk), holbaek@domstol.dk (holbaek@domstol.dk), holstebro@domstol.dk (holstebro@domstol.dk), horsens@domstol.dk (horsens@domstol.dk), krim@krim.dk (krim@krim.dk), 'aau@aau.dk' (aau@aau.dk), 'au@au.dk' (au@au.dk), odense@domstol.dk (odense@domstol.dk), kobenhavn@domstol.dk (kobenhavn@domstol.dk), 'sdu@sdu.dk' (sdu@sdu.dk), 3F (horingshenvendelser@3f.dk), sonderborg@domstol.dk (sonderborg@domstol.dk), viborg@domstol.dk (viborg@domstol.dk), aalborg@domstol.dk (aalborg@domstol.dk), randers@domstol.dk (randers@domstol.dk), roskilde@domstol.dk (roskilde@domstol.dk), svendborg@domstol.dk (svendborg@domstol.dk), SOS mod Racisme (sos@sosmodracisme.dk), Udlændingenævnet (udln@udln.dk), Ægteskab Uden Grænser (info@aegteskabudengraenser.dk), frederiksberg@domstol.dk (frederiksberg@domstol.dk), bornholm@domstol.dk (bornholm@domstol.dk), post@shret.dk (post@shret.dk), Indvandreradgivningen (postmaster@indvandreradgivningen.dk), Fredsfonden (fredsfonden@fredsfonden.dk), foreningen@adoption.dk (foreningen@adoption.dk), Flygtningenævnet (fln@fln.dk), Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater (jl@nhglaw.dk), Færøemes Landsstyre (info@linganes.fo), post@vestrelandsret.dk (post@vestrelandsret.dk), Refugees Welcome (kontakt@refugeeswelcome.dk), lyngby@domstol.dk (lyngby@domstol.dk), pt@strafferetsadvokaten.dk (pt@strafferetsadvokaten.dk), info@offerraadgivning.dk (info@offerraadgivning.dk), praesident@oestrelandsret.dk (praesident@oestrelandsret.dk), hjorring@domstol.dk (hjoerring@domstol.dk), dt@datatilsynet.dk (dt@datatilsynet.dk), info@dignityinstitute.dk (info@dignityinstitute.dk), drc@drcenter.dk (drc@drcenter.dk), samfund@advokatsamfundet.dk (samfund@advokatsamfundet.dk), Børnerådet (brd@brd.dk), regioner@regioner.dk (regioner@regioner.dk), formand@retspolitik.dk (formand@retspolitik.dk), post@retssikkerheds-fonden.dk (post@retssikkerheds-fonden.dk), info@rodekors.dk (info@rodekors.dk), hk@hk.dk (hk@hk.dk), Kff@Kff.dk (Kff@Kff.dk), mail@politiiforbundet.dk (mail@politiiforbundet.dk), jurfak@jur.ku.dk (jurfak@jur.ku.dk), info@savn.dk (info@savn.dk), info@tet.dk (info@tet.dk), pen@pen.dk (pen@pen.dk), finansstilsynet@tfnet.dk (finansstilsynet@tfnet.dk), Kirkernes Integrationstjeneste (info@kit-danmark.dk), Vibeke Nygaard Nielsen (M) (vnn@provest.dk), lfr001@politi.dk (lfr001@politi.dk), info@better.dk (info@better.dk), ff@faengselsforbundet.dk (ff@faengselsforbundet.dk), Dansk Socialrådgiverforening (ds@socialraadgiverne.dk), kl@kl.dk (kl@kl.dk), rem@sm.dk (rem@sm.dk), sekretariat@lokk.dk (sekretariat@lokk.dk), 'info@nanoq.gl' (info@nanoq.gl), redbarnet@redbarnet.dk (redbarnet@redbarnet.dk), lsc@ankl.dk (lsc@ankl.dk), morten.sodemann@ouh.regionsyddanmark.dk (morten.sodemann@ouh.regionsyddanmark.dk), info@justitia-int.org (info@justitia-int.org), glostrup@domstol.dk (glostrup@domstol.dk), helsingor@domstol.dk (helsingor@domstol.dk), hillerod@domstol.dk (hillerod@domstol.dk), rigsadvokaten@ankl.dk (rigsadvokaten@ankl.dk), politi@politi.dk (politi@politi.dk), esbjerg@domstol.dk (esbjerg@domstol.dk), amnesty@amnesty.dk (amnesty@amnesty.dk), bv@bornsvilkar.dk (bv@bornsvilkar.dk), DA (da@da.dk), herning@domstol.dk (herning@domstol.dk), swest@unhcr.org (swest@unhcr.org), post@udsatte.dk (post@udsatte.dk), hoeringer@dommerfm.dk (hoeringer@dommerfm.dk), 'Finansraadet' (mail@finansraadet.dk), ng@ffd.dk (ng@ffd.dk), mail@danskeadvokater.dk (mail@danskeadvokater.dk), dommerforeningen@gmail.com (dommerforeningen@gmail.com), dkr@dkr.dk (dkr@dkr.dk)

**Fra:** Camilla Ahle Boest (cab@uibm.dk)

**Titel:** Høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste (UIBM Id: 136451)

**Sendt:** 06-10-2016 19:19:27

Se venligst vedhæftede.

Med venlig hilsen

**Camilla Ahle Boest**

Udlændingenævelingen

Direkte telefon: 61983609

E-mail: cab@uibm.dk

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

Departementet

Slotsholmsgade 10

1216 København K

Telefon: +45 72 26 84 00

E-mail: uibm@uibm.dk

www.uibm.dk



DET KRIMINAL  
PRÆVENTIVE RÅD

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Humanitært ophold  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Polititorvet 14  
1780 København V

Tlf. 45 15 36 50  
Fax 45 15 01 39

dkr@dkr.dk  
www.dkr.dk

**Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om  
fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven**

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har den 6. oktober 2016  
anmodet Det Kriminalpræventive Råd om eventuelle bemærkning til  
ovennævnte lovforslag.

Det Kriminalpræventive Råd har ingen kommentarer.

Der henvises til sagsnummer 2016-9127.

28. oktober 2016

DKR-nummer: 16-135-  
0212

Sagsbehandler:

Direkte tlf.: 4515 3650

Mail: dkr@dkr.dk

Venlig hilsen

Anna Karina Nickelsen  
Sekretariatschef i Det Kriminalpræventive Råd

# | FLYGTNINGENÆVNET |

Sendt per e-mail til  
[uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk) og [lel@uibm.dk](mailto:lel@uibm.dk).

ModtagerID  
Dato 31. oktober 2016  
J.nr.: 16/220785-003  
Sagsbehandler: b019103

Ved e-mail af 6. oktober 2016 har Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet anmodet Flygtningenævnet om eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling). Ved e-mail af 7. oktober 2016 har Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet eftersendt to bilag vedrørende strafniveau og fordeling mellem fængselstraf og fodlænkestraf.

I den anledning skal Flygtningenævnet meddele, at nævnet ikke har bemærkninger til lovforslaget, da lovforslaget ikke vedrører nævnets virksomhed.

Der henvises til UIBM Id 136451 og 136553.

Med venlig hilsen



Bloch Andersen



**Udlændinge, Integrations- og Boligministeret  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K**

**DATO 19. oktober 2016**

**JOURNAL NR.**

**SAK-2016-601-0012**

**BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSE**

**SAGSBEHANDLER: AR**

**STATSADVOKATEN I  
KØBENHAVN  
KAMPMANNSGADE 1  
1604 KØBENHAVN V**

**TELEFON 72 68 90 00  
FAX 45 15 01 19**

**Vedr. høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven mv. – j.nr.  
2016-9127**

**Jeg henviser til høringsskrivelsen af den 6. ds.**

**Foreningen af Statsadvokater har ingen bemærkninger til det fremsendte udkast.**

**Med venlig hilsen  
Anders Riisager  
vicestatsadvokat**

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
[uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk)  
[lel@uibm.dk](mailto:lel@uibm.dk)

**FÆNGSELSFORBUNDET**  
Hovedkontoret  
Ramsingsvej 28 A  
2500 Valby

Telefon 72 55 99 76  
[ff@faengselsforbundet.dk](mailto:ff@faengselsforbundet.dk)

København  
Den 11. oktober 2016  
Journal nr. 10.05

**Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling)**

Fængselsforbundet har modtaget udkast til lovforslag om ovennævnte. På det foreliggende grundlag har forbundet ingen bemærkninger til det fremsendte lovforslag.

Med venlig hilsen

  
Samira Khan Thrane  
Sekretariatschef



Fængselsforbundet repræsenterer fængselsbetjente, værk mestre og uniformerede ledere i Kriminalforsorgen. Forbundet repræsenterer desuden fiskerikontrollører i NaturErhvervsstyrelsen.

---

## Katrine Busch

---

**Fra:** Nella Festirstein <nellaf@tinganes.fo>  
**Sendt:** 19. oktober 2016 16:42  
**Til:** UIBM Hovedpostkasse; Line Elena Laustsen  
**Cc:** VMR-Journal; ro@fo.stm.dk  
**Emne:** Hørings svar frá Færøernes Landsstyre til udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste (UIBM Id: 136451)  
**Vedhæftede filer:** Høringsbrev.pdf; Høringsliste.pdf; Udkast til lovforslag.pdf

Til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

Færøernes Landsstyre har fået i høring *"Udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fadlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling)."*

Ifølge lovudkastets § 5 skal loven ikke gælde direkte for Færøerne, men § 1 om ændring i udlændingeloven og § 2 om ændring i lov om fuldbyrdelse af straf m.v. kan senere ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Færøerne, såfremt færøske myndigheder anmoder herom.

Færøernes Landsstyre tager dette til efterretning og har på nuværende tidspunkt ikke andre bemærkninger.

Venlig hilsen

Nella Festirstein  
Afdelingschef



Lagmandens Kontor  
Lovafdelingen  
Tlf. +298 30 60 00  
Direkte tlf. +298 55 80 76

**Fra:** Camilla Ahle Boest [mailto:cab@uibm.dk]  
**Sendt:** 6. oktober 2016 18:19  
**Til:** aau@aau.dk; au@au.dk; Advokatrådet <samfund@advokatsamfundet.dk>; Amnesty Nu <kontakt@amnesti-nu.dk>; Amnesty International <amnesty@amnesty.dk>; Asylret <info@asylret.dk>; Bedsteforældre for Asyl <styregruppen@bedsteforaeldreforasyll.dk>; Børnerådet <brd@brd.dk>; Børns Vilkår <bv@bornsvilkar.dk>; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU <info@cfu-net.dk>; Danmarks Biblioteksforening <dbf@dbf.dk>; Danmarks Rederiforening <info@shipowners.dk>; Danmarks Rejsebureau Forening <drf@travelassoc.dk>; Dansk Arbejdsgiverforening <da@da.dk>; Dansk Flygtningehjælp <drc@drc.dk>; ff@faengselsforbundet.dk; pen@pen.dk; Dansk Socialrådgiverforening <ds@socialrdg.dk>; Danske Advokater <mail@danskeadvokater.dk>; Danske Regioner <regioner@regioner.dk>; Datatilsynet <dt@datatilsynet.dk>; Den Danske Dommerforening <dommerforeningen@gmail.com>; Den Danske Helsinki-Komiteé for Menneskerettigheder <main@helsinki-komiteen.dk>; Den Katolske Kirke i Danmark <bispekontor@katolsk.dk>; kontakt@etiskraad.dk; dkr@dkr.dk; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur <info@dignityinstitute.dk>; Dokumentations- og Rådgivningscentret om

Racediskrimination <drc@drcenter.dk>; Dommerfuldmægtigforeningen <hoeringer@dommerfm.dk>;  
Domstolsstyrelsen <post@domstolsstyrelsen.dk>; 3F <horingshenvendelser@3f.dk>; Finansrådet  
<mail@finansraadet.dk>; finanstillsynet@tfnet.dk; Flygtningenævnet <fln@fln.dk>; ng@ffd.dk; Advokat Jytte  
Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater <jl@nhglaw.dk>; Foreningen af Offentlige Anklagere  
<lsc@ankl.dk>; Journalin hjå LMS <journalin@tinganes.fo>; HK/Danmark <hk@hk.dk>; Indvandrermedicinsk klinik  
<Morten.sodemann@ouh.regionsyddanmark.dk>; Indvandreradgivningen  
<postmaster@indvandreradgivningen.dk>; info@justitia-int.org; Kirkernes Integrationstjeneste <info@kit-  
danmark.dk>; Fredsfonden <fredsfonden@fredsfonden.dk>; KL - Kommunernes Landsforening <kl@kl.dk>;  
kff@kff.dk; jurfak@jur.ku.dk; Landsforeningen Adoption og Samfund <foreningen@adoption.dk>; Landsforeningen  
af Forsvarsadvokater <pt@strafferetsadvokaten.dk>; Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK)  
<sekretariat@lokk.dk>; Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre) <info@nanoq.gl>; info@offerraadgivning.dk; PRO-  
Vest <vnn@provest.dk>; Politiforbundet <mail@politiforbundet.dk>; Østre Landsret  
<praesident@oestrelandsret.dk>; Vestre Landsret <post@vestrelandsret.dk>; Red Barnet  
<redbarnet@redbarnet.dk>; Refugees Welcome <kontakt@refugeeswelcome.dk>; Retspolitisk Forening  
<formand@retspolitik.dk>; Retssikkerhedsfonden <post@retssikkerheds-fonden.dk>; Rigsdoktoren  
<rigsdoktoren@ankl.dk>; Rigspolitiet <politi@politi.dk>; Dansk Røde Kors <info@rodekors.dk>; Rådet for Etniske  
Minoriteter <rem@sm.dk>; Retten i Esbjerg <esbjerg@domstol.dk>; Retten i Glostrup <glostrup@domstol.dk>;  
Retten i Helsingør <helsingor@domstol.dk>; Retten i Herning <herning@domstol.dk>; Retten i Hillerød  
<hillerod@domstol.dk>; Retten i Hjørring <hjoerring@domstol.dk>; Retten i Holbæk <holbaek@domstol.dk>; Retten i  
Holstebro <holstebro@domstol.dk>; Retten i Horsens <horsens@domstol.dk>; Retten i Kolding  
<kolding@domstol.dk>; Retten i Lyngby <lyngby@domstol.dk>; Retten i Nykøbing Falster <nykobing@domstol.dk>;  
Retten i Næstved <naestved@domstol.dk>; Retten i Odense <odense@domstol.dk>; Retten i Randers  
<randers@domstol.dk>; Retten i Roskilde <roskilde@domstol.dk>; Retten i Svendborg <svendborg@domstol.dk>;  
Retten i Sønderborg <sonderborg@domstol.dk>; Retten i Viborg <viborg@domstol.dk>; Retten i Aalborg  
<aalborg@domstol.dk>; Retten på Frederiksberg <frederiksberg@domstol.dk>; Retten på Bornholm  
<bornholm@domstol.dk>; Københavns Byret <kobenhavn@domstol.dk>; Sø- og Handelsretten <post@shret.dk>;  
SOS mod Racisme <sos@sosmodracisme.dk>; Udlændingenævnet <udln@udln.dk>; UNHCR Regional  
Representation for Northern Europe <swest@unhcr.org>; Ægteskab Uden Grænser  
<info@aegteskabudengraenser.dk>; info@savn.dk; sdu@sdu.dk; info@tet.dk; post@udsatte.dk; krim@krim.dk;  
lfr001@politi.dk; info@better.dk  
Emne: Høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste (UIBM Id: 136451)

Se venligst vedhæftede.

Med venlig hilsen

**Camilla Ahle Boest**

Udlændingeafdelingen

Direkte telefon: 61983609

E-mail: [cab@uihm.dk](mailto:cab@uihm.dk)

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

Departementet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Telefon: +45 72 26 84 00  
E-mail: [uihm@uihm.dk](mailto:uihm@uihm.dk)  
[www.uihm.dk](http://www.uihm.dk)

CZESLAW KOZON

ROMERSK-KATOLSK BISKOP AF KØBENHAVN  
GL. KONGEVEJ 15  
DK-1610 KØBENHAVN V



Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10,  
1216 København K

1. november 2016

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

**Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven**

På Den katolske Kirkes vegne takker jeg for muligheden for at blive inddraget i høringen over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven.

Vi har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Med de venligste hilsener

  
Biskop

+ Czeslaw Kozon  
Biskop for Den katolske Kirke i Danmark

## **Katrine Busch**

---

**Fra:** Birger Mortensen <BIR@kl.dk>  
**Sendt:** 27. oktober 2016 09:57  
**Til:** UIBM Hovedpostkasse; Line Elena Laustsen  
**Emne:** KL's bemærkninger til udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste (UIBM Id: 136451)

Til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

KL har den 6. oktober 2016 modtaget ovennævnte udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven i høring med frist for bemærkninger den 28. oktober 2016.

KL har ingen bemærkninger til det fremsendte udkast til lovforslag.

Med venlig hilsen  
**Birger Mortensen**

**Chefkonsulent**  
**Center for Vækst og Beskæftigelse**



Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København

D +45 3370 3800  
E BIR@kl.dk

T +45 3370 3370  
W kl.dk



Udlændinge-, Integration- og Boligministeriet  
Humanitært ophold  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Præsidenten  
Domhuset, Nytorv 25  
1450 København K.  
Tlf. 99 68 70 15  
CVR 21 65 95 09  
[administration.kbh@domstol.dk](mailto:administration.kbh@domstol.dk)  
J. nr. 9099.2016.63

Den 25. oktober 2016

Ved en mail af 6. oktober 2016 har Udlændinge-, Integration- og Boligministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling).

Jeg skal i den anledning på byretspræsidenternes vegne oplyse, at udkastet ikke giver byretterne anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Der henvises til j.nr. 2016-9127.

Med venlig hilsen

Søren Axelsen

**Til:** Camilla Ahle Boest (cab@uibm.dk)  
**Cc:** Else Marie Buck (mail@elsemariebuck.dk), Janne P. Rasmussen - Hovedstadens OR (janneprasmussen@gmail.com)  
**Fra:** INFO OID (info@oid.nu)  
**Titel:** SV: Høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste  
**Sendt:** 10-10-2016 08:24:52

Til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Att.: Camilla Ahle Boest

Offerrådgivningen i Danmark har ingen bemærkninger til høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste, da det ikke er vores område.

På vegne af  
Else Marie Buck  
Landsformand

Venlig hilsen,  
Karen Dalsgaard  
Sekretariatet  
Offerrådgivningen i Danmark  
Vesterballevej 5  
7000 Fredericia  
Tlf.: +45 43 58 44 02



[www.offerraadgivning.dk](http://www.offerraadgivning.dk)  
[https://twitter.com/offer\\_danmark](https://twitter.com/offer_danmark)  
[www.facebook.com/offerraadgivning.dk](http://www.facebook.com/offerraadgivning.dk)

**Fra:** Camilla Ahle Boest [mailto:cab@uibm.dk]

**Sendt:** 6. oktober 2016 19:19

**Til:** aau@aau.dk; au@au.dk; Advokatrådet <samfund@advokatsamfundet.dk>; Amnesty Nu <kontakt@amnesti-nu.dk>; Amnesty International <amnesty@amnesty.dk>; Asylret <info@asylret.dk>; Bedsteforældre for Asyl <styregruppen@bedsteforaeldreforasyl.dk>; Børnerådet <brd@brd.dk>; Børns Vilkår <bv@bornsvilkar.dk>; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU <info@cfu-net.dk>; Danmarks Biblioteksforening <dbf@dbf.dk>; Danmarks Rederiforening <info@shipowners.dk>; Danmarks Rejsebureau Forening <drc@travelassoc.dk>; Dansk Arbejdsgiverforening <da@da.dk>; Dansk Flygtningehjælp <drc@drc.dk>; ff@faengselsforbundet.dk; pen@pen.dk; Dansk Socialrådgiverforening <ds@socialrdg.dk>; Danske Advokater <mail@danskeadvokater.dk>; Danske Regioner <regioner@regioner.dk>; Datatilsynet <dt@datatilsynet.dk>; Den Danske Dommerforening <dommerforeningen@gmail.com>; Den Danske Helsinki-Komiteé for Menneskerettigheder <main@helsinki-komiteen.dk>; Den Katolske Kirke i Danmark <bispekontor@katolsk.dk>; kontakt@etiskraad.dk; dkr@dcr.dk; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur <info@dignityinstitute.dk>; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination <drc@drcenter.dk>; Dommerfuldmægtigforeningen <hoeringer@dommerfm.dk>; Domstolsstyrelsen <post@domstolsstyrelsen.dk>; 3F <horingshenvendelser@3f.dk>; Finansrådet <mail@finansraadet.dk>; finanstillstyret@tfnet.dk; Flygtningenævnet <fln@fln.dk>; ng@ffd.dk; Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater <jl@nhglaw.dk>; Foreningen af Offentlige Anklagere <lsc@ankl.dk>; Færøernes Landsstyre <info@tinganes.fo>; HK/Danmark <hk@hk.dk>; Indvandrermedicinsk klinik <Morten.sodemann@ouh.regionsyddanmark.dk>; Indvandrerådgivningen <postmaster@indvanderraadgivning.dk>; info@justitia-int.org; Kirkernes Integrationstjeneste <info@kit-danmark.dk>; Fredsfonden <fredsfonden@fredsfonden.dk>; KL - Kommunernes Landsforening <kl@kl.dk>; kff@kff.dk; jurfak@jur.ku.dk; Landsforeningen Adoption og Samfund <foreningen@adoption.dk>; Landsforeningen af Forsvarsadvokater <pt@strafferetsadvokaten.dk>; Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK) <sekretariat@lokk.dk>; Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre) <info@nanoo.gl>; info@offerraadgivning.dk; PRO-Vest <vnn@provest.dk>; Politiforbundet <mail@politiforbundet.dk>; Østre Landsret <praesident@oestrelandsret.dk>; Vestre Landsret <post@vestrelandsret.dk>; Red Barnet <redbarnet@redbarnet.dk>; Refugees Welcome <kontakt@refugeeswelcome.dk>; Retspolitisk Forening <formand@retspolitik.dk>; Retssikkerhedsfonden <post@retssikkerheds-fonden.dk>; Rigsadvokaten <rigsadvokaten@ankl.dk>; Rigspolitiet <politi@politi.dk>; Dansk Røde Kors <info@rodekors.dk>; Rådet for Etniske Minoriteter <rem@sm.dk>; Retten i Esbjerg <esbjerg@domstol.dk>; Retten i Glostrup <glostrup@domstol.dk>; Retten i Helsingør <helsingor@domstol.dk>; Retten i Herning <herning@domstol.dk>; Retten i Hillerød <hillerod@domstol.dk>;



Til: uibm@uibm.dk (UIBM Hovedpostkasse), lel@uibm.dk (Line Elena Laustsen)  
Fra: Jan Hempel (Jan.Hempel@politiforbundet.dk)  
Titel: Høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste (UIBM Id: 136451)  
Sendt: 12-10-2016 09:25:49  
Bilag: Udkast til lovforslag.pdf; Høringsliste.pdf; Høringsbrev.pdf;

Til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Politiforbundet har ingen bemærkninger til lovforslaget.

På forbundets vegne - og med venlig hilsen

Jan Hempel  
Forbundssekretær



H.C. Andersens Boulevard 38  
DK-1553 København V

Tlf. +45 3345 5900  
E-mail mail@politiforbundet.dk

Fra: Camilla Ahle Boest [mailto:cab@uibm.dk]

Sendt: 6. oktober 2016 19:19

Til: aau@aau.dk; au@au.dk; Advokatrådet <samfund@advokatsamfundet.dk>; Amnesty Nu <kontakt@amnesti-nu.dk>; Amnesty International <amnesty@amnesty.dk>; Asylret <info@asylret.dk>; Bedsteforældre for Asyl <styregruppen@bedsteforaeldreforasyl.dk>; Børnerådet <brd@brd.dk>; Børns Vilkår <bv@bornsvilkar.dk>; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU <info@cfu-net.dk>; Danmarks Biblioteksforening <dbf@dbf.dk>; Danmarks Rederiforening <info@shipowners.dk>; Danmarks Rejsebureau Forening <drf@travelassoc.dk>; Dansk Arbejdsgiverforening <da@da.dk>; Dansk Flygtningehjælp <drc@drc.dk>; ff@faengselsforbundet.dk; pen@pen.dk; Dansk Socialrådgiverforening <ds@socialrdg.dk>; Danske Advokater <mail@danskeadvokater.dk>; Danske Regioner <regioner@regioner.dk>; Datatilsynet <dt@datatilsynet.dk>; Den Danske Dommerforening <dommerforeningen@gmail.com>; Den Danske Helsinki-Komiteé for Menneskerettigheder <main@helsinki-komiteen.dk>; Den Katolske Kirke i Danmark <bispekontor@katolsk.dk>; kontakt@etiskraad.dk; dkr@dkr.dk; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur <info@dignityinstitute.dk>; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination <drc@drcenter.dk>; Dommerfuldmægtigforeningen <hoeringer@dommerfm.dk>; Domstolsstyrelsen <post@domstolsstyrelsen.dk>; 3F <horingshenvendelser@3f.dk>; Finansrådet <mail@finansraadet.dk>; finanstillsynet@tfnet.dk; Flygtningenævnet <fln@fln.dk>; ng@ffd.dk; Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater <jl@nhglaw.dk>; Foreningen af Offentlige Anklagere <lsc@ankl.dk>; Færøernes Landsstyre <info@tinganes.fo>; HK/Danmark <hk@hk.dk>; Indvandrermedicinsk klinik <Morten.sodemann@ouh.regionsyddanmark.dk>; Indvandreradgivningen <postmaster@indvanderraadgivningen.dk>; info@justitia-int.org; Kirkernes Integrationstjeneste <info@kit-danmark.dk>; Fredsfonden <fredsfonden@fredsfonden.dk>; KL - Kommunernes Landsforening <kl@kl.dk>; kff@kff.dk; jurfak@jur.ku.dk; Landsforeningen Adoption og Samfund <foreningen@adoption.dk>; Landsforeningen af Forsvarsadvokater <pt@strafferetsadvokaten.dk>; Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK) <sekretariat@lokk.dk>; Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre) <info@nanoq.gl>; info@offerraadgivning.dk; PRO-Vest <vnn@provest.dk>; Politiforbundet <mail@politiforbundet.dk>; Østre Landsret <praesident@oestrelandsret.dk>; Vestre Landsret <post@vestrelandsret.dk>; Red Barnet <redbarnet@redbarnet.dk>; Refugees Welcome <kontakt@refugeeswelcome.dk>; Retspolitisk Forening <formand@retspolitik.dk>; Retssikkerhedsfonden <post@retssikkerheds-fonden.dk>; Rigsadvokaten <rigsadvokaten@ankl.dk>; Rigspolitiet <politi@politi.dk>; Dansk Røde Kors <info@rodekors.dk>; Rådet for Etniske Minoriteter <rem@sm.dk>; Retten i Esbjerg <esbjerg@domstol.dk>; Retten i Glostrup <glostrup@domstol.dk>; Retten i Helsingør <helsingor@domstol.dk>; Retten i Herning <herning@domstol.dk>; Retten i Hillerød <hillerod@domstol.dk>; Retten i Hjørring <hjorring@domstol.dk>; Retten i Holbæk <holbaek@domstol.dk>; Retten i Holstebro <holstebro@domstol.dk>; Retten i Horsens <horsens@domstol.dk>; Retten i Kolding <kolding@domstol.dk>; Retten i Lyngby <lyngby@domstol.dk>; Retten i Nykøbing Falster <nykobing@domstol.dk>; Retten i Næstved <naestved@domstol.dk>; Retten i Odense <odense@domstol.dk>; Retten i Randers <randers@domstol.dk>; Retten i Roskilde <roskilde@domstol.dk>; Retten i Svendborg <svendborg@domstol.dk>; Retten i Sønderborg <sonderborg@domstol.dk>; Retten i Viborg <viborg@domstol.dk>; Retten i Aalborg <aalborg@domstol.dk>; Retten på Frederiksberg <frederiksberg@domstol.dk>; Retten på Bornholm <bornholm@domstol.dk>; Københavns Byret <kobenhavn@domstol.dk>; Sø- og Handelsretten <post@shret.dk>; SOS mod Racisme <sos@sosmodracisme.dk>; Udlændingenævnet <udln@udln.dk>; UNHCR Regional Representation for Northern Europe <swest@unhcr.org>; Ægteskab Uden Grænser <info@aegteskabudengraenser.dk>; info@savn.dk; sdu@sdu.dk; info@tet.dk; post@udsatte.dk; krim@krim.dk; lfr001@politi.dk; info@better.dk

**Emne: Høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste (UIBM Id: 136451)**

Se venligst vedhæftede.

Med venlig hilsen

**Camilla Ahle Boest**

Udlændingefdelingen

Direkte telefon: 61983609

E-mail: [cab@uibm.dk](mailto:cab@uibm.dk)

**Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet**

Departementet

Slotsholmsgade 10

1216 København K

Telefon: +45 72 26 84 00

E-mail: [uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk)

[www.uibm.dk](http://www.uibm.dk)

Udlændinge-, Integrations- og  
Boligministeriet

Dato: 25 oktober 2016

J.nr. 2016 5131-17

POLITIMRÅDET

NATIONALT  
UDLÆNDINGECENTER (NUC)

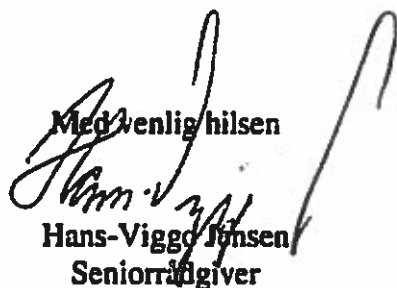
Postadresse:  
Poltorvet 14  
1780 København V

Besøgsadresse:  
Ejby Industrivej 125  
2600 Glostrup

Telefon: 33 14 88 88  
E-mail: [nuc@politi.dk](mailto:nuc@politi.dk)  
Web: [www.politi.dk](http://www.politi.dk)

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har ved en mail af 6. oktober 2016 anmodet Rigspolitiet om eventuelle bemærkninger til et udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling).

Rigspolitiet kan oplyse, at udkastet til lovforslag ikke giver Rigspolitiet anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen  
  
Hans-Viggo Jensen  
Seniorrådgiver



**Udlændinge-, Integrations og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K**

**Dato: 17. oktober 2016  
Sagsbeh: Andreas Johannes  
Teckemeier  
Sagsnr.: 2016-152-14  
Dok.: 6358**

**Høringsvar vedrørende udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven,  
lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven**

Ved høring af 6. oktober 2016 anmodede Udlændinge-, Integrations og Boligministeriet om Tilsynet med Efterretningstjenesternes eventuelle bemærkninger til ministeriets udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling).

Tilsynet har ingen bemærkninger til udkastet til lovforslag.

Med venlig hilsen



**Andreas Teckemeier  
Fuldmægtig**

# | UDLÆNDINGENÆVNET |

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Udlændingeafdelingen  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Dato: 27. oktober 2016  
Sagsnr.: 16/212823  
Sagsbeh.: Jasmina Jankovic

Udlændingenævnet har den 6. oktober 2016 fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet modtaget udkast til forslag til Lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling).

Udlændingenævnet kan oplyse, at nævnet ikke har bemærkninger til lovforslaget.

  
Michael Kistrup

**Vestre Landsret**  
Præsidenten



Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Sendt pr. mail til [uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk) og [lel@uibm.dk](mailto:lel@uibm.dk)

J.nr. 40A-VL-68-16  
Den 01/11-2016

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har ved brev af 6. oktober 2016 (sagsnr. 2016-9127) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og straffeloven (Styrket kontrol med udlændinge på tålt ophold og kriminelle udviste, herunder indførelse af underretningspligt, skærpet straf, afsoning i fodlænke og særlig adgang til varetægtsfængsling).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

Helle Bertung

## Katrine Busch

---

**Fra:** dorte.fredborg@3f.dk  
**Sendt:** 27. oktober 2016 10:26  
**Til:** UIBM Hovedpostkasse; Line Elena Laustsen  
**Cc:** anthony.sylvester@3f.dk; christine.hansen@3f.dk; claus.eskesen@3f.dk;  
claus.joergensen@3f.dk; dorte.fredborg@3f.dk; kaj.andersen@3f.dk;  
karin.petersen@3f.dk; lars.lyngse@3f.dk; mette.lundager@3f.dk; michael.pedersen@  
3f.dk; nini.jeppesen@3f.dk; susanne.greve@3f.dk; susanne.a@3f.dk;  
torben.bechsgaard@3f.dk; vivi.noer@3f.dk  
**Emne:** Høringssvar: Høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste  
(UIBM Id: 136451)

3F har ingen bemærkninger til ovennævnte høring (UIBM Id: 136451).

Venlig hilsen

Dorte Salomon Fredborg  
Sekretær  
AUI - Arbejdsmarkeds-, Uddannelses- og Integrationspolitisk enhed



FAGLIGT FÆLLES FORBUND

Kampmannsgade 4  
1790 København V

Tlf.: 8892 1097

**Fra:** Camilla Ahle Boest [<mailto:cab@uibm.dk>]  
**Sendt:** 6. oktober 2016 19:19  
**Til:** [aa@aa.dk](mailto:aa@aa.dk); [au@au.dk](mailto:au@au.dk); Advokatrådet <[samfund@advokatsamfundet.dk](mailto:samfund@advokatsamfundet.dk)>; Amnesti Nu <[kontakt@amnesti-nu.dk](mailto:kontakt@amnesti-nu.dk)>; Amnesty International <[amnesty@amnesty.dk](mailto:amnesty@amnesty.dk)>; Asylret <[info@asylret.dk](mailto:info@asylret.dk)>; Bedsteforældre for Asyl <[styregruppen@bedsteforaeldreforasyl.dk](mailto:styregruppen@bedsteforaeldreforasyl.dk)>; Børnerådet <[brd@brd.dk](mailto:brd@brd.dk)>; Børns Vilkår <[bv@bornsvilkar.dk](mailto:bv@bornsvilkar.dk)>; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU <[info@cfu-net.dk](mailto:info@cfu-net.dk)>; Danmarks Biblioteksforening <[dbf@dbf.dk](mailto:dbf@dbf.dk)>; Danmarks Rederiforening <[info@shipowners.dk](mailto:info@shipowners.dk)>; Danmarks Rejsebureau Forening <[drf@travelassoc.dk](mailto:drf@travelassoc.dk)>; Dansk Arbejdsgiverforening <[da@da.dk](mailto:da@da.dk)>; Dansk Flygtningehjælp <[drc@drc.dk](mailto:drc@drc.dk)>; [ff@faengselsforbundet.dk](mailto:ff@faengselsforbundet.dk); [pen@pen.dk](mailto:pen@pen.dk); Dansk Socialrådgiverforening <[ds@socialrdg.dk](mailto:ds@socialrdg.dk)>; Danske Advokater <[mail@danskeadvokater.dk](mailto:mail@danskeadvokater.dk)>; Danske Regioner <[regioner@regioner.dk](mailto:regioner@regioner.dk)>; Datatilsynet <[dt@datatilsynet.dk](mailto:dt@datatilsynet.dk)>; Den Danske Dommerforening <[dommerforeningen@gmail.com](mailto:dommerforeningen@gmail.com)>; Den Danske Helsinki-Komiteé for Menneskerettigheder <[main@helsinki-komiteen.dk](mailto:main@helsinki-komiteen.dk)>; Den Katolske Kirke i Danmark <[bispekontor@katolsk.dk](mailto:bispekontor@katolsk.dk)>; [kontakt@etiskraad.dk](mailto:kontakt@etiskraad.dk); [dkr@dkr.dk](mailto:dkr@dkr.dk); DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur <[info@dignityinstitute.dk](mailto:info@dignityinstitute.dk)>; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination <[drc@drcenter.dk](mailto:drc@drcenter.dk)>; Dommerfuldmægtigforeningen <[hoeringer@dommerfm.dk](mailto:hoeringer@dommerfm.dk)>; Domstolsstyrelsen <[post@domstolsstyrelsen.dk](mailto:post@domstolsstyrelsen.dk)>; Høringshenvendelser <[hoering@3f.dk](mailto:hoering@3f.dk)>; Finansrådet <[mail@finansraadet.dk](mailto:mail@finansraadet.dk)>; [finanstilsynet@tfnat.dk](mailto:finanstilsynet@tfnat.dk); Flygtningenævnet <[fln@fln.dk](mailto:fln@fln.dk)>; [ng@ffd.dk](mailto:ng@ffd.dk); Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater <[il@nhglaw.dk](mailto:il@nhglaw.dk)>; Foreningen af Offentlige Anklagere <[lsc@ankl.dk](mailto:lsc@ankl.dk)>; Færøernes Landsstyre <[info@tinganes.fo](mailto:info@tinganes.fo)>; HK/Danmark <[hk@hk.dk](mailto:hk@hk.dk)>; Indvandrermedicinsk klinik <[Morten.sodemann@ouh.regionsyddanmark.dk](mailto:Morten.sodemann@ouh.regionsyddanmark.dk)>; Indvandreradgivningen <[postmaster@indvandreradgivningen.dk](mailto:postmaster@indvandreradgivningen.dk)>; [info@justitia-int.org](mailto:info@justitia-int.org); Kirkernes Integrationstjeneste <[info@kit-danmark.dk](mailto:info@kit-danmark.dk)>; Fredsfonden <[fredsfonden@fredsfonden.dk](mailto:fredsfonden@fredsfonden.dk)>; KL - Kommunernes Landsforening <[kl@kl.dk](mailto:kl@kl.dk)>; [kff@kff.dk](mailto:kff@kff.dk); [jurfak@jur.ku.dk](mailto:jurfak@jur.ku.dk); Landsforeningen Adoption og Samfund <[foreningen@adoption.dk](mailto:foreningen@adoption.dk)>; Landsforeningen

af Forsvarsadvokater <[pt@strafferetsadvokaten.dk](mailto:pt@strafferetsadvokaten.dk)>; Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK) <[sekretariat@lokk.dk](mailto:sekretariat@lokk.dk)>; Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre) <[info@nanoo.gl](mailto:info@nanoo.gl)>; [info@offerraadgivning.dk](mailto:info@offerraadgivning.dk); PRO-Vest <[vnn@provest.dk](mailto:vnn@provest.dk)>; Politiforbundet <[mail@politiforbundet.dk](mailto:mail@politiforbundet.dk)>; Østre Landsret <[praesident@oestrelandsret.dk](mailto:praesident@oestrelandsret.dk)>; Vestre Landsret <[post@vestrelandsret.dk](mailto:post@vestrelandsret.dk)>; Red Barnet <[redbarnet@redbarnet.dk](mailto:redbarnet@redbarnet.dk)>; Refugees Welcome <[kontakt@refugeeswelcome.dk](mailto:kontakt@refugeeswelcome.dk)>; Retspolitisk Forening <[formand@retspolitik.dk](mailto:formand@retspolitik.dk)>; Retssikkerhedsfonden <[post@retssikkerheds-fonden.dk](mailto:post@retssikkerheds-fonden.dk)>; Rigsadvokaten <[rigsadvokaten@ankl.dk](mailto:rigsadvokaten@ankl.dk)>; Rigspolitiet <[politi@politi.dk](mailto:politi@politi.dk)>; Dansk Røde Kors <[info@rodekors.dk](mailto:info@rodekors.dk)>; Rådet for Etniske Minoriteter <[rem@sm.dk](mailto:rem@sm.dk)>; Retten i Esbjerg <[esbjerg@domstol.dk](mailto:esbjerg@domstol.dk)>; Retten i Glostrup <[glostrup@domstol.dk](mailto:glostrup@domstol.dk)>; Retten i Helsingør <[helsingor@domstol.dk](mailto:helsingor@domstol.dk)>; Retten i Herning <[herning@domstol.dk](mailto:herning@domstol.dk)>; Retten i Hillerød <[hillerod@domstol.dk](mailto:hillerod@domstol.dk)>; Retten i Hjørring <[hjorring@domstol.dk](mailto:hjorring@domstol.dk)>; Retten i Holbæk <[holbaek@domstol.dk](mailto:holbaek@domstol.dk)>; Retten i Holstebro <[holstebro@domstol.dk](mailto:holstebro@domstol.dk)>; Retten i Horsens <[horsens@domstol.dk](mailto:horsens@domstol.dk)>; Retten i Kolding <[kolding@domstol.dk](mailto:kolding@domstol.dk)>; Retten i Lyngby <[lyngby@domstol.dk](mailto:lyngby@domstol.dk)>; Retten i Nykøbing Falster <[nykobing@domstol.dk](mailto:nykobing@domstol.dk)>; Retten i Næstved <[naestved@domstol.dk](mailto:naestved@domstol.dk)>; Retten i Odense <[odense@domstol.dk](mailto:odense@domstol.dk)>; Retten i Randers <[randers@domstol.dk](mailto:randers@domstol.dk)>; Retten i Roskilde <[roskilde@domstol.dk](mailto:roskilde@domstol.dk)>; Retten i Svendborg <[svendborg@domstol.dk](mailto:svendborg@domstol.dk)>; Retten i Sønderborg <[sonderborg@domstol.dk](mailto:sonderborg@domstol.dk)>; Retten i Viborg <[viborg@domstol.dk](mailto:viborg@domstol.dk)>; Retten i Aalborg <[aalborg@domstol.dk](mailto:aalborg@domstol.dk)>; Retten på Frederiksberg <[frederiksberg@domstol.dk](mailto:frederiksberg@domstol.dk)>; Retten på Bornholm <[bornholm@domstol.dk](mailto:bornholm@domstol.dk)>; Københavns Byret <[kobenhavn@domstol.dk](mailto:kobenhavn@domstol.dk)>; Sø- og Handelsretten <[post@shret.dk](mailto:post@shret.dk)>; SOS mod Racisme <[sos@sosmodracisme.dk](mailto:sos@sosmodracisme.dk)>; Udlændingenævnet <[udln@udln.dk](mailto:udln@udln.dk)>; UNHCR Regional Representation for Northern Europe <[swest@unhcr.org](mailto:swest@unhcr.org)>; Ægteskab Uden Grænser <[info@aegteskabudengraenser.dk](mailto:info@aegteskabudengraenser.dk)>; [info@savn.dk](mailto:info@savn.dk); [sdu@sdu.dk](mailto:sdu@sdu.dk); [info@tet.dk](mailto:info@tet.dk); [post@udsatte.dk](mailto:post@udsatte.dk); [krim@krim.dk](mailto:krim@krim.dk); [lfr001@politi.dk](mailto:lfr001@politi.dk); [info@better.dk](mailto:info@better.dk)

Emne: Høring af udkast til lovforslag vedr. tålt ophold og kriminelle udviste (UIBM Id: 136451)

Se venligst vedhæftede.

Med venlig hilsen

**Camilla Ahle Boest**

Udlændingeafdelingen

Direkte telefon: 61983609

E-mail: [cah@uibm.dk](mailto:cah@uibm.dk)

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

Departementet

Slotsholmsgade 10

1216 København K

Telefon: +45 72 26 84 00

E-mail: [uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk)

[www.uibm.dk](http://www.uibm.dk)