

Om legitimationskort til asylansøgere og udviste udlændinge

Du har på vegne af [REDACTED] Kommune ved e-mail af 15. marts 2023 rettet henvendelse til Indenrigs- og Sundhedsministeriet vedrørende kravet om bopælsregistrering som betingelse for at få udstedt et legitimationskort.

Du har bl.a. anført følgende:

"[...]

Vi har et spørgsmål vedrørende udstedelse af legitimationskort til afviste asylansøgere/borgere på tålt ophold, som vi håber i kan være behjælpelig med svare på.

Den seneste tid har vi i Borgerservice, [REDACTED] Kommune fået en del henvendelser fra afviste asylansøgere/borgere på tålt ophold – bor på Kærshovedgård – som gerne vil have lavet et legitimationskort.

Må denne gruppe borgere få udstedt et legitimationskort, hvis de kan fremvise noget legitimation? Vi er af den overbevisning, at det kan de ikke få udstedt, da de ikke er bopælsregistreret med gyldigt/lovligt ophold i Danmark.

[...]".

1. Retsgrundlag

1.1. Lov om udstedelse af legitimationskort

Af §§ 1 og 2, stk. 1, i lov nr. 236 af 15. marts 2017 om udstedelse af legitimationskort fremgår følgende:

"§ 1. Loven har til formål at sikre, at alle personer på 15 år og derover, der er bopælsregistreret i Det Centrale Personregister (CPR), kan erhverve et legitimationskort.

§ 2. Personer på 15 år og derover, der er bopælsregistreret i Det Centrale Personregister (CPR), kan erhverve et legitimationskort med foto, fulde navn og personnummer, der udstedes af den kommune, hvor ansøgeren er bopælsregistreret i Det Centrale Personregister (CPR). Legitimationskortet udstedes med en gyldighedsperiode på 10 år."

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, jf. lovforslag nr. 55 af 9. november 2016, fremgår følgende:

"Lovforslaget har til formål at sikre, at alle borgere over 15 år, der er bopælsregistreret i Det Centrale Personregister (CPR), har mulighed for at erhverve legitimation ud over pas og kørekort."

Af de specielle bemærkninger til lovforslagets § 2, jf. lovforslag nr. 55 af 9. november 2026, fremgår bl.a. følgende:

"[...]

Det er alene den persongruppe, som er nævnt i lovforslagets § 2, stk. 1, dvs. personer der er bopælsregistreret i Det Centrale Personregister (CPR), der har mulighed for at få udstedt et legitimationskort. Udlændinge, herunder asylansøgere, der ikke er bopælsregistreret i CPR, kan således ikke få udstedt et legitimationskort i medfør af de foreslåede regler.

Begrebet "bopælsregistreret" skal forstås i overensstemmelse CPR-lovens principper for bopælsregistrering. Det følger således af CPR-lovens § 6, stk.1, (lovbekendtgørelse nr. 5 af 9. januar 2013 med senere ændringer), at kommunalbestyrelsen skal registrere enhver i CPR på dennes bopæl i kommunen, hvis vedkommende efter lovens kapitel 4-6 skal være registreret her i landet. Efter CPR-lovens § 6, stk. 2, skal kommunalbestyrelsen registrere den, der ingen bopæl har, på vedkommendes faste opholdssted i kommunen uanset dettes karakter. For at opholdsstedet kan anses for fast, skal opholdet have en vis varighed, hvorunder opholdsstedet ikke bevæges, jf. CPR-lovens § 9.

Efter CPR-lovens § 6, stk. 4, skal den hidtidige bopælskommune fortsat have registreret den, der intet fast opholdssted har, men kommunalbestyrelsen skal registrere den pågældende som fraflyttet den tidligere adresse.

[...]".

1.2. Lov om Det Centrale Personregister

1.2.1. Tilflytning fra udlandet

Af § 16, stk. 1, i lov om Det Centrale Personregister fremgår følgende:

"Registrering i CPR af tilflytning fra udlandet kan kun ske, hvis opholdet her i landet skal vare over 3 måneder."

Af § 16, stk. 5, i lov om Det Centrale Personregister fremgår følgende:

"Stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan kun registrere en tilflytning, hvis vedkommende har bopæl eller fast opholdssted her i landet, jf. § 6, stk. 1 og 2, 69 og desuden opfylder betingelserne i § 17."

Af § 17, stk. 1, i lov om Det Centrale Personregister fremgår følgende:

"Registrering i CPR af tilflytning fra udlandet forudsætter for ikke-nordiske statsborgere, at disse enten har opholdstilladelse eller -bevis efter udlændingeloven eller forskrifter udstedt i medfør heraf eller har en bekræftelse fra udlændingemyndighederne på, at de efter udlændingelovgivningen er fritaget for opholdstilladelse eller -bevis, jf. dog stk. 4."

Af kapitel 5 i vejledning nr. 9273 af 14. juni 2013 om folkeregistrering fremgår blandt andet følgende om reglerne for bopælsregistrering for ikke-nordiske borgere:

"[...]

Tilflytning fra udlandet

5.1. Indledning

Reglerne i CPR-lovens kapitel 5 omhandler tilflytning til Danmark fra udlandet (indrejse). Det skal indledningsvist bemærkes, at en tilflytning fra udlandet som udgangspunkt kun kan registreres i CPR, såfremt følgende 3 betingelser er opfyldt:

- vedkommende opholder sig allerede i Danmark og skal opholde sig her i landet i over 3 måneder,
- vedkommende har erhvervet en bopæl eller et fast opholdssted her i landet, og
- vedkommende har lovligt ophold her i landet.

Opmærksomheden henledes dog på de særlige bestemmelser i CPR-lovens § 16, stk. 6, samt lovens § 17, stk. 4, vedrørende henholdsvis danske statsborgere, der indrejser for at aftjene værnepligt her i landet, samt ikkenordiske statsborgere, som fra udlandet indsættes direkte til afsoning i en af Kriminalforsorgens institutioner.

Der gælder forskellige regler for registrering af tilflytning fra udlandet afhængig af, hvilket land en person indrejser fra samt vedkommendes statsborgerskab. [...]”.

1.2.2. Fraflytning til udlandet

Af § 24, stk. 1, i lov om Det Centrale Personregister fremgår følgende:

”Enhver, som fraflytter til udlandet, skal registreres i CPR som udrejst, jf. dog stk. 5-9 og § 25, stk. 2. Vedkommende skal anmelde fraflytningen til bopælskommunen inden udreisen. Ophold i udlandet over 6 måneder skal altid anmeldes som en fraflytning til udlandet. Hvis opholdet i udlandet varer 6 måneder eller derunder og den hidtidige bolig opretholdes til fuld rådighed, har vedkommende efter anmodning ret til at forblive registreret med bopæl dér, jf. dog § 25, stk. 1. Opretholdes den hidtidige bolig ikke til fuld rådighed under et ophold i udlandet på 6 måneder eller derunder, skal kommunalbestyrelsen foretage en konkret vurdering af, om der er tale om en fraflytning til udlandet eller ej.”

2. Indenrigs- og Sundhedsministeriets vurdering

Det følger af §§ 1 og 2 i lov om udstedelse af legitimationskort, at det er en betingelse for udstedelse af legitimationskort, at ansøgeren er bopælsregistreret i Det Centrale Personregister (CPR).

Af forarbejderne til § 2, stk. 1, i lov om udstedelse af legitimationskort fremgår det, at begrebet ”bopælsregistreret” skal forstås i overensstemmelse med CPR-lovens regler for bopælsregistrering. Videre fremgår det, at udlændinge, herunder asylansøgere, der ikke er bopælsregistreret i CPR, ikke kan få udstedt et legitimationskort.

Af reglerne i §§ 16 og 17 i lov om Det Centrale Personregister følger det, at der som udgangspunkt gælder tre betingelser for, at der kan opnås bopælsregistrering i Danmark. Således skal vedkommende opholde sig her i landet i over 3 måneder, have erhvervet en bopæl eller et fast opholdssted her i landet og have lovligt ophold her i landet i form af enten opholdstilladelse eller -bevis efter udlændingeloven eller forskrifter udstedt i medfør heraf eller en bekræftelse fra udlændingemyndighederne på, at vedkommende efter udlændingelovgivningen er fritaget for opholdstilladelse eller -bevis.

Asylansøgere har processuelt ophold her i landet, dvs. de må opholde sig her i landet, mens udlændingemyndighederne behandler deres ansøgning om opholdstilladelse. Asylansøgere har derfor efter udlændingeloven hverken opholdstilladelse eller -bevis eller er fritaget for opholdstilladelse eller -bevis. Asylansøgere bopælsregistreres således ikke i CPR og kan følgelig, som anført i bemærkningerne til § 2 i lov om udstedelse af legitimationskort, ikke få udstedt et legitimationskort.

Af § 24, stk. 1, i lov om Det Centrale Personregister følger det, at enhver, som fraflytter til udlandet, skal registreres i CPR som udrejst. Det indebærer, at en udlænding, der er udvist af Danmark, men som hidtil har været bopælsregistreret med lovligt ophold, fortsat vil være bopælsregistreret i Danmark, indtil udlændingen er rejst ud af landet. Således er det muligt for en udlænding, der er udvist af landet, at få udstedt et legitimationskort, så længe udlændingen endnu ikke er udrejst af landet.

Med venlig hilsen

Christine Voigt Christjansen