

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Asyl og Visum
Sendt pr. mail til uim@uim.dk og jkw@uim.dk
Ministeriets sagsnr. 2017-12502



23. oktober 2017

Hørings svar til lovforslag om øget kontrol på udlændingeområdet

Røde Kors takker for muligheden for at afgive høringssvar til udkast til forslag om ændring af udlændingeloven. (Øget kontrol på udlændingeområdet).

1. Beregning af varigheden af et indrejseforbud

Røde Kors finder det positivt, at udlændingelovens regler om beregningen af varigheden af indrejseforbud bringes i overensstemmelse med EU-Domstolens praksis. Røde Kors har ikke yderligere bemærkninger hertil.

2. Bekæmpelse af misbrug af rejselegitimation

Røde Kors anerkender myndighedernes behov for at kunne kontrollere personers (også danske statsborgers) ind- og udrejse af landet, samt at misbrug af rejselegitimation og anden form for personelfalsk er en alvorlig strafferetlig forseelse, der bør forebygges og bekæmpes.

På den anden side må hensynet til retten til fri bevægelighed, herunder retten til at kunne forlade et hvilket som helst land, anerkendes. Det er en rettighed, der tilkommer alle personer, i henhold til artikel 2, stk. 2 i Tillægsprotokol nr. 4 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. (EMRK).

Flygtningefamilier lever ofte ufrivilligt i forskellige lande og har derfor et særligt anerkendelsesværdigt behov for at kunne gennemføre rejser af familiemæssige hensyn. Bl.a. af denne grund er der særlige regler om udstedelse af rejsedokumentation i Flygtningekonvention og Statsløsekonventionen. Røde Kors finder det derfor positivt, at den foreslåede ordning tager højde for artikel 28 i de nævnte konventioner, og at det således ifølge bemærkningerne til lovforslaget ikke foreslås, at en flygtning eller en statsløs – selv hvor der er mistanke om tidligere misbrug til personelfalsk – ikke vil kunne rejse uden for Danmarks område. Røde Kors anbefaler dog, at dette fremgår direkte af lovbestemmelsen.

Misbrug af dansk udstedt pas gør sig ifølge lovbemærkningerne særligt gældende for rejselegitimation for udlændinge. Røde Kors mener, at de samme overvejelser bør gælde for indehavere af dansk nationalitetspas eller diplomatpas. Røde Kors savner i hvert fald en nærmere redegørelse for, hvorfor det alene er indehavere af rejselegitimation for udlændinge, der er målgruppe for nærværende initiativ.

Røde Kors så endvidere gerne en uddybning af, hvorfor de eksisterende regler ikke er tilstrækkelige til at bekæmpe misbrug af rejselegitimation, idet myndighederne allerede i dag kan nægte at udstede

et rejsedokument for flygtninge og fremmedpas, når det skønnes nødvendigt af sikkerhedsmæssige grunde eller af hensyn til statens omdømme. Dertil kommer, at bortkomne pas registres i SIS II og kan, hvis de bruges uretmæssigt, beslaglægges mv. med henblik på retsforfølgning.

Samlet set går den foreslåede ordning efter Røde Kors' opfattelse videre, end hvad der måtte anses for nødvendigt, og vi anbefaler, at der redegøres nærmere for og tages klart stilling til, om den foreslåede ordning er i overensstemmelse med Danmarks menneskeretlige forpligtelser.

Specifikke bemærkninger

Kriteriet for nægtelse af udstedelse af rejselogitimation

Det foreslåede kriterium for at nægte udstedelse af rejselogitimation, er, at den pågældende "gentagne gange inden for de seneste år" har fået udstedt et nyt rejsedokument. Ifølge bemærkningerne vil det "*i almindelighed vil være tilstrækkeligt grundlag for en mistanke om misbrug, hvis en udlænding to gange inden for en periode på fem år har fået udstedt ny rejselogitimation med den begrundelse, at rejselogitimationen er bortkommet.*"

At nægte udstedelse af rejselogitimation er særdeles indgribende i den enkeltes livsførelse og bør derfor ikke ske på et så spinkelt et grundlag som det, der foreslås. Efter Røde Kors' opfattelse vil det skabe større klarhed og forudsigelighed, såfremt der fastsættes et objektivt konstaterbart kriterium – fx et maksimalt antal ny udstedelser inden for en given periode – som dog bør være mere rimelig og realistisk end det, der foreslås.

Det er positivt, at der tages højde for "undskyldelige omstændigheder." Røde Kors mener dog, at det efter de foreslåede retningslinjer i mange tilfælde vil være særdeles vanskeligt for en person at løfte bevisbyrden herfor. Det fremhæves således i lovbemærkningerne, at der i tilfælde af tyveri ikke blot skal ske en politianmeldelse men også, at politiet rent faktisk tilvejebringer det bortkomne pas.

Nægtelse af udstedelse af rejselogitimation af hensyn til statens omdømme mv.

Røde Kors finder, at udtrykket "statens omdømme" er et vagt og forældet udtryk, der ikke bør videreføres i den foreslåede bestemmelse. Det ville være mere korrekt at anvende udtrykket "forholdet til andre lande," der bruges i den nye offentlighedslov. Det skal dog bemærkes, at dette hensyn efter artikel 2, stk. 3 i Tillægsprotokol nr. 4 til EMRK ikke kan begrunde et indgreb i bevægelsesfriheden.

Karensperioden på fem år

At være uden rejselogitimation i en periode på fem år, som det foreslås, er meget indgribende og den tidsmæssige udstrækning af "karensperioden" står efter Røde Kors' opfattelse ikke mål med forseelsen – nemlig at man gentagne gange inden for de seneste år (i praksis blot to gange inden for en periode på fem år) har fået udstedt ny rejselogitimation.

Ud fra ordlyden af den foreslåede bestemmelse, lægger Røde Kors til grund, at karensperioden på de fem år ikke gælder i de tilfælde, hvor rejselogitimation nægtes med henvisning til, at det skønnes nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige orden eller statens omdømme. Røde Kors anbefaler, at det præciseres i bestemmelsen, hvad der i så fald gælder i disse situationer.

Udstedelse af rejsedokument til foretagelse af en specifik rejse

Røde Kors finder det positivt, at rejselogitimation kan udstedes til foretagelse af en specifik rejse. En sådan mulighed er særlig vigtig i lyset af den lange karensperiode samt for at sikre overholdelse af Danmarks internationale forpligtelser.

Røde Kors opfordrer til en mindre restriktiv ordning end den foreslåede. At kræve "ganske særlige omstændigheder" og hensyn, der taler "med afgørende vægt" for at rejsen gennemføres, er efter Røde

Kors' opfattelse unødvendigt indgribende, særligt når det tages i betragtning, at der ingen reel misbrugsrisiko er i disse situationer.

Spærring af rejsedokument i tilfælde af "dobbelt pas" og opgivelse af bopæl i Danmark

Røde Kors finder umiddelbart den foreslåede hjemmel til spærring af et rejsedokument for saglig og uproblematisk, eftersom spærringen vil ske på baggrund af objektive konstaterbare registreringer og ikke vil finde anvendelse i forhold til statsløse personer.

3. Genindførelse af straf for manglende opfyldelse af oplysningspligten for andre

Allerede i dag har udlændingemyndigheder redskaber til at sikre tredjemands medvirken til sagsoplysningen. Det kan eksempelvis kræves, at en erklæring afgives på tro og love. Derudover er en arbejdsgiveres overtrædelse af oplysningspligten strafbelagt.

Regeringen vil med lovforslaget igen gøre det muligt at straffe en person, som ikke efterkommer den oplysningspligt, som myndighederne har pålagt vedkommende efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt.

Det betyder, at en person vil kunne blive straffet med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil et år, jf. udlændingelovens § 60, stk. 1, 1. pkt., hvis vedkommende nægter at afgive oplysningerne til udlændingemyndighederne.

Formålet med genindførelse af straffehjemlen er at sende et klart signal om vigtigheden af overholdelse af oplysningspligten.

Røde Kors har forståelse for, at det er vigtigt, at en given sag er opfyldt fyldestgørende, men finder, at der er visse problemstillinger knyttet til anvendelse af en generel strafsanktioneret oplysningspligt i forhold til tredjemand.

Røde Kors er bl.a. af den opfattelse, at der kan rejses spørgsmål om, hvorvidt EMRK sætter nogle grænser for, i hvilket omfang administrative myndigheder kan pålægge tredjemand at tilvejebringe oplysninger med risiko for strafforfølgning. Det bør sikres, at oplysningspligten administreres i overensstemmelse med artikel 6 og 10 i EMRK.

I bemærkningerne nævnes det, at den strafbelagte oplysningspligt kan komme i anvendelse overfor eksempelvis den herboende reference i en familiesammenførings sag, uddannelsesinstitutioner og værtsfamilier på erhvervs- og studieområder.

Røde Kors mener, at der bør tages udtrykkeligt stilling til hvilke tredjemænd, der kan eller ikke kan pålægges en strafbelagt oplysningspligt.

Med venlig hilsen



Anders Ladekarl
Generalsekretær