

Udskriftsdato: tirsdag den 9. juni 2026

2017/1 LSF 96 (Gældende)

Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet)

Ministerium: Udlændinge- og Integrationsministeriet

Journalnummer: Udlændinge- og Integrationsmin., j.nr. 2017-12502

Forslag

til

Lov om ændring af udlændingeloven

(Øget kontrol på udlændingeområdet)

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af 2. oktober 2017, som ændret ved § 1 i lov nr. 572 af 31. maj 2010, foretages følgende ændringer:

1. I § 39 indsættes efter stk. 4, som nye stykker:

»Stk. 5. Udstedelse af særlig rejselegitimation til udlændinge, der ikke selv kan skaffe sig pas, eller som af andre grunde har behov for et sådant dokument, kan, medmindre der foreligger særlige omstændigheder, nægtes, hvis ansøgeren flere gange inden for de seneste år har fået udstedt ny rejselegitimation i anledning af, at rejselegitimationen er bortkommet, eller hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige orden eller statens omdømme, jf. dog stk. 6.

Stk. 6. Udstedelse af rejsedokument for flygtninge i medfør af flygtningekonventionen af 28. juli 1951 og fremmedpas til statsløse i medfør af statsløsekonventionen af 28. september 1954 om statsløse personers retsstilling kan kun nægtes efter stk. 5, hvis tvingende hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden tilsiger det.

Stk. 7. Nægtes udstedelse af særlig rejselegitimation efter stk. 5 eller 6 med henvisning til, at ansøgeren flere gange inden for de seneste år har fået udstedt ny rejselegitimation i anledning af, at rejselegitimationen er bortkommet, vil udlændingen i en periode på fem år ikke kunne få udstedt ny rejselegitimation, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder.

Stk. 8. Udlændingestyrelsen kan spærre dansk udstedt rejselegitimation i Det Centrale Pasregister, såfremt udlændingen er i besiddelse af både dansk udstedt rejselegitimation og nationalt udstedt pas og ikke ønsker at deponere det ene pas hos styrelsen.

Stk. 9. Udlændingestyrelsen kan spærre dansk udstedt fremmedpas i Det Centrale Pasregister, såfremt indehaveren står registreret som udrejst i Det Centrale Personregister.«

Stk. 5 bliver herefter til stk. 10.

2. I § 46 a indsættes som stk. 10:

»Stk. 10. Udlændingestyrelsens afgørelser i sager om spærring af dansk udstedt fremmedpas i Det Centrale Pasregister i medfør af § 39, stk. 8 og 9, kan ikke påklages.«

3. I § 60, stk. 1, 1. pkt., ændres »§ 40, stk. 1, 1. og 2. pkt.« til: »§ 40, stk. 1, 1., 2. og 4. pkt.

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. marts 2018.

Stk. 2. Regler fastsat i medfør af udlændingelovens § 39, stk. 5, jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af 2. oktober 2017, som ændret ved § 1 i lov nr. 572 af 31. maj 2010, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af denne lov.

§ 3

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

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

2. Bekæmpelse af misbrug med rejselegitimation

2.1. Gældende ret

2.1.1. Rejsedokumenter for flygtninge og fremmedpas til udlændinge

2.1.2. Konventionen af 28. juli 1951 om flygtnings retsstilling (flygtningekonventionen)

2.1.3. Konventionen af 28. september 1954 om statsløse personers retsstilling

2.2. Ministeriets overvejelser

2.3. Den foreslåede ordning

2.3.1. Nægtelse af udstedelse af særlig rejselegitimation til udlændinge

2.3.2. Nægtelse af udstedelse af rejsedokument for flygtninge omfattet af flygtningekonventionen eller fremmedpas til statsløse personer

2.3.3. Periode for nægtelse af udstedelse af særlig rejselegitimation

2.3.4. Spærring af dansk udstedt rejselegitimation

3. Genindførelse af straf for overtrædelse af den oplysningspligt, der kan pålægges en person, som skønnes at kunne bidrage med oplysninger til brug for behandlingen af en udlændingesag

3.1. Gældende ret

3.2. Ministeriets overvejelser

3.3. Den foreslåede ordning

4. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

7. Administrative konsekvenser for borgerne

8. Miljømæssige konsekvenser

9. Forholdet til EU-retten

10. Hørte myndigheder og organisationer mv.

11. Sammenfattende skema

1. Indledning

Rejsedokumenter til flygtninge (konventionspas) og fremmedpas, som i Danmark udstedes til udlændinge, der ikke selv kan skaffe sig pas, eller som af andre grunde har behov for et sådant dokument, er teknisk avancerede og dermed vanskelige at forfalske.

I visse tilfælde får udlændingemyndighederne og politiet mistanke om misbrug i form af f.eks. udlån eller salg af identitets- eller rejselegitimation med henblik på, at andre personer (såkaldte "look-alikes") skal benytte dem. Dette er navnlig tilfældet, når en udlændings rejselegitimation flere gange bortkommer inden for kort tid. Det er imidlertid vanskeligt for myndighederne at bekæmpe dette misbrug. Således kan udstedelse af rejselegitimation til udlændinge efter de gældende regler alene nægtes, hvis det vurderes nødvendigt af sikkerhedsmæssige grunde eller af hensyn til statens omdømme.

Formålet med lovforslaget er derfor at styrke kontrolindsatsen på udlændingeområdet ved at tilvejebringe hjemmel til at nægte at udstede rejsedokumenter til flygtninge og fremmedpas til udlændinge i tilfælde, hvor der er mistanke om misbrug, fordi ansøgeren inden for de seneste år har fået udstedt ny rejselegitimation flere gange med den begrundelse, at rejselegitimationen er bortkommet. Endvidere skabes der med lovforslaget mulighed for at spærre et dansk udstedt pas i Det Centrale Pasregister, såfremt udlændingen er i besiddelse af både dansk udstedt rejselegitimation og nationalt udstedt pas og ikke ønsker at deponere det ene pas hos Udlændingestyrelsen, eller hvis udlændingen står registreret som udrejst i Det Centrale Personregister (CPR).

Herudover lægges der med lovforslaget op til at genindføre straf for overtrædelse af den oplysningspligt, der efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., kan pålægges en person, som skønnes at kunne bidrage med oplysninger til brug for behandlingen af en udlændingesag.

2. Bekæmpelse af misbrug af rejselegitimation

2.1. Gældende ret

2.1.1. Rejsedokumenter for flygtninge og fremmedpas til udlændinge

Efter udlændingelovens § 39, stk. 5, 1. pkt., fastsætter udlændinge- og integrationsministeren regler om udstedelse af særlig rejselegitimation til udlændinge, der ikke kan skaffe sig pas, eller som af andre grunde har behov for et sådant dokument.

Reglerne for udstedelse af rejsedokument for flygtninge og fremmedpas fremgår af bekendtgørelse nr. 1197 af 26. september 2016 om udlændinges adgang her til landet (udlændingebekendtgørelsen).

Udlændingestyrelsen udsteder efter udlændingebekendtgørelsens § 7, stk. 1, efter ansøgning rejsedokument for flygtninge til en udlænding, der har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1, eller § 8, stk. 1.

Udlændingestyrelsen udsteder efter udlændingebekendtgørelsens § 7, stk. 2, efter ansøgning fremmedpas til:

- 1) en udlænding, der er meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 2 eller 3,
- 2) en udlænding, der er meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 8, stk. 2 eller 3,
- 3) en udlænding, der er meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 3, eller
- 4) en udlænding, der er meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, hvis én af den pågældendes forældre har opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8.

Efter udlændingebekendtgørelsens § 7, stk. 3, udstedes fremmedpas efter ansøgning til en udlænding, der ikke er i stand til at skaffe sig pas eller anden rejselegitimation, såfremt udlændingen er meddelt:

- 1) tidsubegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens § 11, jf. §§ 9-9 f, 9 i-9 n eller 9 p,

- 2) tidsbegrænset opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold efter udlændingelovens §§ 9-9 f,
- 3) opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b,
- 4) opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, når tilladelsen er meddelt en udlænding, der har indgivet en ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7,
- 5) opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 4, eller
- 6) opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 e.

Det er op til udlændingen at dokumentere, at den pågældende er forhindret i at få udstedt et pas eller anden rejselegitimation af myndighederne i hjemlandet. En statsløs person er ikke omfattet af dette dokumentationskrav. Fornøden dokumentation vil f.eks. være et skriftligt afslag på udstedelse af pas eller rejselegitimation fra den udstedende myndighed i udlændingens hjemland (statsborgerskabsland) eller fra det pågældende lands ambassade her i landet eller i udlandet.

Efter udlændingebekendtgørelsens § 7, stk. 4, kan rejsedokument for flygtninge og fremmedpas efter ansøgning udstedes til en udlænding, der ikke er omfattet af stk. 1-3, når særlige grunde taler derfor.

Efter udlændingebekendtgørelsens § 7, stk. 5, kan udstedelse af rejsedokument for flygtninge og fremmedpas nægtes, når det skønnes nødvendigt af sikkerhedsmæssige grunde eller af hensyn til statens omdømme.

Gyldighedstiden for rejselegitimation efter § 7, stk. 1-3, for en udlænding, der er fyldt 18 år og har tidsbegrænset opholdstilladelse, fastsættes til 10 år, jf. udlændingebekendtgørelsens § 8, stk. 2, 1. pkt., mens gyldighedsperioden for andre udlændinge, der er fyldt 18 år, fastsættes således, at den senest udløber 6 måneder efter opholdstilladelsens udløb, jf. § 8, stk. 2, 2. pkt. For udlændinge mellem 2 og 18 år fastsættes gyldighedstiden for rejselegitimation efter § 7, stk. 1-3, til 5 år, jf. § 8, stk. 2, 3. pkt. For udlændinge under 2 år fastsættes gyldighedstiden for rejselegitimation efter § 7, stk. 1-3, til 2 år, jf. § 8, stk. 2, 4. pkt. Gyldighedstiden efter 3. og 4. pkt. fastsættes dog således, at den senest udløber 6 måneder efter opholdstilladelsens udløb eller for udlændinge, der ikke er meddelt opholdstilladelse, jf. § 7, stk. 4, således, at den senest udløber på det tidspunkt, hvor formålet med udstedelsen er tilendebragt. Når særlige grunde taler for det, kan der fastsættes kortere gyldighedstid end anført i 1.-5. pkt.

Efter udlændingebekendtgørelsens § 8, stk. 3, skal udstedelse efter § 7, stk. 1 og 2, betinges af, at udlændingens pas eller rejselegitimation deponeres hos Udlændingestyrelsen. Rejselegitimation udstedt efter § 7, stk. 2, nr. 4, eller § 7, stk. 3, kan inddrages, hvis udlændingen får udstedt nationalitetspas.

Et rejsedokument for flygtninge giver som udgangspunkt den pågældende udlænding samme adgang til at rejse som danske statsborgere med dansk nationalitetspas. Passet vil dog som udgangspunkt ikke være gyldigt for rejser til hjemlandet (statsborgerskabslandet) eller de lande, hvor den myndighed, der har givet opholdstilladelsen, har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse omfattet af udlændingelovens § 7. Rejsedokumenter for flygtninge og fremmedpas, der udstedes til udlændinge med tidsbegrænset opholdstilladelse på grundlag af konventionsstatus eller beskyttelsesstatus, forsynes med en påtegning om rejsebegrænsningen. En udlænding, der har fået udstedt fremmedpas, skal i forhold til de fleste lande ansøge om visum før indreisen, men har herudover samme rejseadgang som udlændinge, der har fået udstedt rejsedokument for flygtninge.

En udlænding med tidsbegrænset opholdstilladelse på grundlag af en opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens §§ 7 eller 8 skal ansøge Udlændingestyrelsen om at få ophævet rejsebegrænsningen, hvis udlændingen ønsker at rejse til hjemlandet eller andet land omfattet af rejsebegrænsningen. Ansøgningen

skal bl.a. indeholde oplysninger om formålet med ophævelsen af rejsebegrænsningen, og om udlændingen finder at kunne indrejse og opholde sig problemfrit i hjemlandet og om baggrunden herfor.

Efter gældende ret er der ingen øvre grænse for, hvor mange gange en udlænding kan få udstedt et nyt rejsedokument for flygtninge eller et nyt fremmedpas, hvis det tidligere udstedte pas er bortkommet. Hvis en udlændings rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas bortkommer, skal det anmeldes til politiet.

Politiet registrerer oplysninger om bortkomne pas i Det Centrale Pasregister, der indeholder oplysninger om personer, for hvem der er udstedt pas af danske myndigheder. Oplysningerne registreres endvidere i Schengeninformationssystemet (SIS II), der bl.a. indeholder oplysninger om stjålne eller på anden vis forsvundne identitetsdokumenter (pas, identitetskort, kørekort), for at sikre, at dokumenterne beslaglægges og/eller tilbageholdes som bevis med henblik på retsforfølgning, hvis de igen bruges af indehaveren eller en anden person.

Efter udlændingelovens § 52 b, stk. 1, nr. 15, kan klager over Udlændingestyrelsens afgørelser om fremmedpas indbringes for Udlændingenævnet.

Efter udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 4, kan klager over Udlændingestyrelsens afgørelser om nægtelse af udstedelse af dansk rejsedokument for flygtninge indbringes for Flygtningenævnet.

2.1.2. Konventionen af 28. juli 1951 om flygtnings retsstilling (flygtningekonventionen)

For så vidt angår udlændinge, der er meddelt opholdstilladelse med konventionsstatus, jf. udlændingelovens § 7, stk. 1, skal reglerne om udstedelse af rejselegitimation administreres i overensstemmelse med artikel 28 i flygtningekonventionen.

Efter artikel 28 har de kontraherende stater pligt til at udstede rejsedokumenter til flygtninge, der er omfattet af konventionen, og som lovligt bor inden for statens område, til brug for rejse uden for statens område, medmindre tvingende hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden tilsiger andet. Formålet hermed er at forsyne flygtningen med rejselegitimation, som kan anvendes i stedet for nationalitetspas.

Det fremgår endvidere af artikel 28, at de kontraherende stater kan udstede sådant rejsedokument til enhver anden flygtning inden for deres område, og at staterne navnlig velvilligt skal overveje muligheden for at udstede sådant rejsedokument til en flygtning inden for deres område, som ikke er i stand til at opnå et rejsedokument fra det land, i hvilket de lovligt er bosat.

Herudover følger det af tillægget til flygtningekonventionen, at såfremt indehaveren af et rejsedokument for flygtninge tager fast ophold i et andet land end det, der har udstedt dokumentet, skal den pågældende, hvis han eller hun på ny ønsker at rejse, ansøge myndighederne i opholdslandet om udstedelse af nyt rejsedokument. Den myndighed, som udsteder det nye rejsedokument, vil skulle inddrage det gamle rejsedokument og tilbagesende det til den udstedende myndighed.

2.1.3. Konventionen af 28. september 1954 om statsløse personers retsstilling

For så vidt angår statsløse personer, der er meddelt anden opholdstilladelse efter udlændingeloven end opholdstilladelse efter § 7, stk. 1, eller § 8, stk. 1 (asyl), skal reglerne om udstedelse af rejselegitimation administreres i overensstemmelse med artikel 28 i konventionen af 28. september 1954 om statsløse personers retsstilling.

Efter artikel 28 i konventionen af 28. september 1954 om statsløse personers retsstilling har de kontraherende stater pligt til at udstede rejsedokumenter til flygtninge, der er omfattet af konventionen, og som lovligt bor inden for statens område, som sætter dem i stand til at rejse uden for statens område, medmindre tvingende hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden tilsiger andet.

Det fremgår også af artikel 28, at de kontraherende stater kan udstede sådant rejsedokument til enhver anden statsløs person indenfor deres område, og at staterne navnlig velvilligt skal overveje muligheden for at udstede sådant rejsedokument til statsløse personer inden for deres område, som ikke er i stand til at opnå et rejsedokument fra det land, i hvilket de har lovlig bopæl.

Herudover følger det af tillægget til konventionen af 28. september 1954 om statsløse personers retsstilling, at såfremt indehaveren af et rejsedokument bosætter sig i et andet land end det, der har udstedt dokumentet, skal den statsløse person, hvis han eller hun på ny ønsker at rejse, ansøge myndighederne i bosættelseslandet om udstedelse af nyt rejsedokument. Den myndighed, som udsteder det nye rejsedokument, vil skulle inddrage det gamle rejsedokument og tilbagegive det til den udstedende myndighed.

2.2. Ministeriets overvejelser

Det er let for en udlænding i Danmark at få udstedt et nyt rejsedokument for flygtninge eller et nyt fremmedpas. Der er således ingen øvre grænse for, hvor mange gange en udlænding kan få udstedt et nyt pas, hvis det tidligere udstedte pas er bortkommet.

Selv om det ikke er muligt at fastlægge det præcise omfang af misbrug af rejsedokumenter for flygtninge og fremmedpas i tilfælde, hvor et pas benyttes af en anden person end passets retmæssige ejer, typisk ved udlån eller salg af dokumentet (et såkaldt "look-alike misbrug"), er der ikke tvivl om, at misbrug af denne karakter finder sted. Det vurderes, at problemet med misbrug af dansk udstedte pas særligt gør sig gældende for rejselegitimation for udlændinge.

Misbrug af rejselegitimation bidrager til at skabe usikkerhed om identiteten på dem, der rejser ind og ud af landet med dansk udstedte rejsedokumenter for flygtninge og fremmedpas.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, at myndighederne har et legitimt behov for at kende og kontrollere identiteten på de udlændinge, der ind- og udrejser af Danmark, eller som allerede opholder sig her i landet.

Dette er ikke mindst relevant i lyset af, at udlændinge, der indrejser eller opholder sig her i landet, og som gør brug af en falsk identitet, eller som har ukendt baggrund og identitet, vanskeliggør myndighedernes varetagelse af en effektiv kontrol på udlændingeområdet. Dette vil potentielt også kunne udgøre en sikkerhedsrisiko.

På den baggrund er der behov for et effektivt værktøj til at adressere misbrug samt for tiltag, der begrænser antallet af dansk udstedte rejsedokumenter til flygtninge og fremmedpas i omløb.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder det hensigtsmæssigt, at reglerne om nægtelse af udstedelse af rejsedokumenter for flygtninge og fremmedpas fremover samles i udlændingeloven.

Hvis en udlænding i dag nægter at deponere sit rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas eller nationalitetspas hos Udlændingestyrelsen, har det ikke umiddelbare konsekvenser for den pågældende, idet styrelsen ikke har hjemmel til i et sådant tilfælde at spærre et dansk udstedt rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas i Det Centrale Pasregister eller til at tvinge udlændingen til at deponere passet.

For at begrænse antallet af rejsedokumenter for flygtninge og fremmedpas i omløb og derved begrænse

muligheden for misbrug finder Udlændinge- og Integrationsministeriet, at det vil være hensigtsmæssigt, at Udlændingestyrelsen gives mulighed for at spærre et dansk udstedt rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas i Det Centrale Pasregister, hvis udlændingen er i besiddelse af både dansk udstedt fremmedpas og nationalt udstedt pas og ikke ønsker at deponere det ene pas hos styrelsen. Det samme skal gøre sig gældende for så vidt angår udlændinge med fremmedpas, hvis indehaveren har opgivet sin bopæl i Danmark og står registreret som udrejst i CPR.

Det bemærkes i den forbindelse, at det følger af tillægget til flygtningekonventionen, at hvis en flygtning tager fast ophold i et andet land end dét, der har udstedt dokumentet, vil det være myndighederne i det nye opholdsland, der vil skulle inddrage det gamle rejsedokument for flygtninge og tilbagesende det til den udstedende myndighed.

Det ville således stride mod Danmarks internationale forpligtelser, hvis en udlænding med opholdstilladelse som flygtning i henhold til flygtningekonventionen af 28. juli 1951 ville kunne få sit rejsedokument for flygtninge spærret, alene fordi den pågældende var registreret som udrejst i CPR. Tilsvarende ville det ikke være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser at spærre en statsløs udlændings fremmedpas, alene fordi den pågældende var registreret som udrejst i CPR.

2.3. Den foreslåede ordning

2.3.1. Nægtelse af udstedelse af særlig rejselegitimation til udlændinge

Det foreslås, at reglerne om nægtelse af udstedelse af rejsedokument for flygtninge og fremmedpas fremover samles i udlændingeloven.

For at bekæmpe det misbrug med rejselegitimation, som kan skyldes, at det er relativt enkelt for udlændinge at få udstedt ny rejselegitimation, og at dette som udgangspunkt kan ske et ubegrænset antal gange, foreslås det med lovforslaget, at udstedelse af særlig rejselegitimation til udlændinge, medmindre der foreligger særlige omstændigheder, kan nægtes, hvis ansøgeren flere gange inden for de seneste år har fået udstedt ny rejselegitimation i anledning af, at rejselegitimationen er bortkommet, eller hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige orden eller statens omdømme.

Det vil bero på en konkret vurdering af de samlede omstændigheder i hver enkelt sag, om der foreligger tilstrækkelige oplysninger til at danne grundlag for en mistanke om misbrug, der kan begrunde, at udstedelse af rejselegitimation kan nægtes.

Det forudsættes, at der 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 rejselegitimation med den begrundelse, at rejselegitimationen er bortkommet.

Efter den foreslåede bestemmelse vil ny rejselegitimation dog undtagelsesvis kunne udstedes, hvis der foreligger særlige omstændigheder. Sådanne særlige omstændigheder, der kan begrunde, at udstedelse af ny rejselegitimation ikke nægtes, selv om ansøgeren flere gange inden for de seneste år har fået udstedt ny rejselegitimation som følge af rejselegitimationens bortkomst, kan f.eks. foreligge, hvor det kan lægges til grund, at der har været tale om undskyldelige omstændigheder og ikke et misbrugstilfælde. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis udlændingen kan godtgøre, at passet er bortkommet ved brand. Det kan også være tilfældet, hvis udlændingen har anmeldt, at et rejsedokument for flygtninge eller et fremmedpas er bortkommet som følge af tyveri, og hvor politiet efterfølgende tilvejebringer passet.

Efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 5, vil udstedelse af særlig rejselegitimation til udlændinge endvidere kunne nægtes, hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige orden eller statens omdømme.

Det vil bero på et konkret skøn, der foretages af udlændingemyndighederne, om der i den enkelte sag er grund til at antage, at en udlænding har til hensigt i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for den nationale sikkerhed, en trussel mod den offentlige orden eller skade statens omdømme.

Med udtrykket »den nationale sikkerhed« forstås især de interesser, der værnes af straffelovens kapitel 12 (Landsforræderi og andre forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed) og kapitel 13 (Forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme m.v.).

Med udtrykket »den offentlige orden« sigtes til andre alvorlige forbrydelser end dem, der er omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13, som vil kunne true den offentlige orden væsentligt, uden at der herved dog er fare for den nationale sikkerhed.

Hvis det er åbenlyst, at en ansøger tidligere har misbrugt eller forsøgt at misbruge en særlig rejselegitimation til udlændinge, også selv om det kun er sket i et enkeltstående tilfælde, vil udstedelse af særlig rejselegitimation til udlændinge endvidere kunne nægtes under hensyn til den offentlige orden. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvor ansøgeren indrømmer et tidligere misbrug eller forsøg på misbrug, eller hvor dette er blevet opdaget af Udlændingestyrelsen.

Med udtrykket »statens omdømme« henvises til situationer, hvor det vurderes, at ansøgeren ved sine handlinger i udlandet vil kunne skade Danmarks relationer til andre lande.

2.3.2. Nægtelse af udstedelse af rejsedokument for flygtninge omfattet af flygtningekonventionen eller fremmedpas til statsløse personer

Det foreslås endvidere, at udstedelse af rejsedokument for flygtninge omfattet af flygtningekonventionen (udlændinge med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1, og § 8, stk. 1) eller fremmedpas til statsløse personer kun kan nægtes efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 5, hvis tvingende hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden tilsiger det.

Med udtrykket »den nationale sikkerhed« forstås især de interesser, der værnes af straffelovens kapitel 12 (Landsforræderi og andre forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed) og kapitel 13 (Forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme m.v.).

Med udtrykket »den offentlige orden« sigtes til andre alvorlige forbrydelser end dem, der er omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13, som vil kunne true den offentlige orden væsentligt, uden at der herved dog er fare for den nationale sikkerhed.

Hvis det er åbenlyst, at en ansøger tidligere har misbrugt eller forsøgt at misbruge et rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas til statsløse personer, også selv om det kun er sket i et enkeltstående tilfælde, vil udstedelse af rejsedokumenter for flygtninge eller fremmedpas kunne nægtes under hensyn til den offentlige orden. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvor ansøgeren indrømmer et tidligere misbrug eller forsøg på misbrug, eller hvor dette er blevet opdaget af Udlændingestyrelsen.

Mistanke om misbrug vil også kunne udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden i de tilfælde, hvor ansøgers rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas til statsløse personer flere gange inden for en kort periode er bortkommet, idet der således vil være et antal bortkomne rejsedokumenter for flygtninge eller fremmedpas, der ikke er knyttet til den retmæssige ejer, i omløb.

Det vil bero på en konkret vurdering af de samlede omstændigheder i hver enkelt sag, om der foreligger tilstrækkelige oplysninger til at danne grundlag for en mistanke om misbrug, der kan begrunde, at udstedelse af rejslegitimation kan nægtes.

Det følger af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 6, at nægtelse af udstedelse af rejsedokumenter for flygtninge eller fremmedpas til statsløse personer forudsætter, at der foreligger tvingende hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden. Kriterierne for nægtelse af udstedelse af rejslegitimation er således i overensstemmelse med reglerne i flygtningekonventionen af 28. juli 1951 og konventionen af 28. september 1954 om statsløse personers retsstilling. Dette indebærer, at tærsklen for, hvornår mistanke om misbrug kan føre til nægtelse af udstedelse af rejsedokumenter for flygtninge eller fremmedpas til statsløse personer, vil være højere end ved nægtelse efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 5, hvor 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 rejslegitimation med den begrundelse, at rejslegitimationen er bortkommet.

2.3.3. Periode for nægtelse af udstedelse af særlig rejslegitimation

Hvis udstedelse af rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas nægtes efter de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 39, stk. 5 og 6, med henvisning til, at ansøgeren flere gange inden for de seneste år har fået udstedt ny rejslegitimation i anledning af, at rejslegitimationen er bortkommet, vil udlændingen efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 7, i en periode på fem år ikke kunne få udstedt ny rejslegitimation, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder.

Perioden på fem år, hvor udlændingen ikke kan få udstedt ny rejslegitimation, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder, regnes fra den dag, hvor afgørelsen om nægtelse af udstedelse af rejslegitimation er truffet.

En afgørelse om at nægte at udstede et rejsedokument for flygtninge eller et fremmedpas kan gribe ind i bl.a. den pågældendes ret til familieliv, uddannelse eller arbejde, samt i den pågældendes ret til fri bevægelighed efter EU-retten.

Det foreslås på den baggrund at indføre en bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 7, hvorefter Udlændingestyrelsen under ganske særlige omstændigheder kan udstede et rejsedokument for flygtninge eller et fremmedpas til en udlænding med henblik på at foretage en specifik rejse ud af landet.

Med »ganske særlige omstændigheder« skal i den forbindelse bl.a. forstås tilfælde, hvor afgørende familiemæssige hensyn taler for, at den pågældende bør have adgang til at foretage en specifik rejse ud af landet, selvom der ikke er forløbet fem år fra tidspunktet for Udlændingestyrelsens afgørelse om nægtelse af rejslegitimation som følge af mistanke om misbrug. Det vil eksempelvis kunne være tilfældet, hvis der opstår dødsfald eller alvorlig sygdom hos et nærtstående familiemedlem.

Der vil efter omstændighederne også kunne gives tilladelse til, at en person foretager en specifik rejse som led i sit arbejde, hvis det vil medføre betydelig ulempe eller økonomisk tab for den pågældende eller dennes arbejdsgiver, såfremt rejsen ikke kan gennemføres.

Eksemplerne ovenfor er ikke udtryk for en udtømmende opremsning af tilfælde, hvor konkrete hensyn kan tale med afgørende vægt for at tillade en udlænding at foretage en specifik rejse, og hvor det derfor vil være berettiget at udstede et nyt rejsedokument for flygtninge eller et nyt fremmedpas til brug for rejsen.

I den forbindelse bemærkes det, at rejslegitimation udstedt som følge af en sådan ganske særlig omstændighed alene skal udstedes for det tidsrum, som er påkrævet af hensyn til rejsens varighed, og skal alene

være gyldigt for rejse til de lande, som udlændingen planlægger at transitere og opholde sig i. Rejselegitimationen udstedes mod sædvanlig betaling. Rejselegitimationen skal afleveres efter benyttelsen.

Det bemærkes, at der ved de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 39, stk. 5 og 6, ikke er tilsigtet nogen ændring i forhold til muligheden for at påklage Udlændingestyrelsens afgørelser om rejse-dokumenter for flygtninge og fremmedpas. Udlændingestyrelsen afgørelser om rejselegitimation efter den foreslåede bestemmelse kan således påklages til Udlændingenævnet, jf. udlændingelovens § 52 b, stk. 1, nr. 15, for så vidt angår afgørelser om fremmedpas, og til Flygtningenævnet, jf. udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 4, for så vidt angår afgørelser om nægtelse af rejsedokument for flygtninge.

2.3.4. Spærring af dansk udstedt rejselegitimation

Det foreslås endvidere, at der i udlændingelovens § 39, stk. 8, skabes hjemmel til, at Udlændingestyrelsen kan spærre et udstedt rejsedokument for flygtninge eller et fremmedpas i Det Centrale Pasregister, såfremt det konstateres, at udlændingen er i besiddelse af både et dansk udstedt rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas og et nationalt udstedt pas, som er udstedt efter, at udlændingen er meddelt opholdstilladelse i Danmark, og ikke ønsker at deponere det ene pas hos styrelsen.

Det bemærkes i den forbindelse, at det forhold, at en udlænding er i besiddelse af både dansk udstedt rejselegitimation og et nationalitetspas typisk vil blive konstateret i forbindelse med grænsemyndighedernes ind- og udrejsekontrol, eller i forbindelse med en kommunes sagsbehandling af en udlændings sag, hvor det uden tvivl konstateres, at udlændingen er i besiddelse af to pas.

Med den foreslåede bestemmelse sikres det, at en udlænding, som ikke ønsker at deponere enten sit dansk udstedte rejsedokument for flygtninge/fremmedpas eller sit nationalt udstedte pas hos Udlændingestyrelsen, ikke længere vil kunne benytte sit rejsedokument for flygtninge eller sit fremmedpas til at rejse.

Det forudsættes, at Udlændingestyrelsen efter ansøgning fra den, hvis rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas er spærret i medfør af den foreslåede bestemmelse, udsteder ny rejselegitimation til udlændingen efter de almindelige regler herom, hvis udlændingen på et senere tidspunkt vælger at deponere sit nationalitetspas i styrelsen.

Det foreslås tilsvarende med bestemmelsen i udlændingelovens § 39, stk. 9, at der skabes hjemmel til, at Udlændingestyrelsen kan spærre et udstedt fremmedpas i Det Centrale Pasregister, såfremt indehaveren har opgivet sin bopæl i Danmark.

Derved sikres det, at et fremmedpas, som tilhører en udlænding, der har opgivet sin bopæl i Danmark og står registreret som udrejst i CPR, ikke længere vil kunne benyttes til at rejse.

Efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 9, vil der blive lagt vægt på samme kriterier som ved bortfald af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 17, stk. 1, 1. pkt. Det indebærer, at et fremmedpas vil kunne spærres i Det Centrale Pasregister, hvis man opgiver sin bopæl i Danmark og rejser ud af landet, f.eks. hvis man sælger eller opsiger sin bolig i Danmark og ikke længere er registreret på en dansk adresse i folkeregistret.

Det bemærkes i den forbindelse, at den foreslåede bestemmelse i § 39, stk. 9, ikke vil finde anvendelse i forhold til udlændinge omfattet af konventionen af 28. september 1954 om statsløse personers retsstilling, idet dette ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser.

Det forudsættes, at der ved spærring af rejsedokumenter for flygtninge eller fremmedpas i medfør af de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 39, stk. 8 og 9, vil ske indberetning til de relevante databaser, herunder Schengeninformationssystemet (SIS II) og Interpols database for stjålne, ulovligt

handlede, mistede eller ugyldiggjorte rejsedokumenter. Herved sikres, at grænsemyndighederne i såvel Danmark som andre lande har mulighed for at standse den pågældende i forbindelse med en eventuel kontrol, der foretages ved ind- og udrejsekontrol.

For at imødegå risikoen for, at udlændinge ved ansøgning om rejselogitimation gør brug af ægte dokumenter eller personfotografier, der vedrører en anden person end den, som personfotografiet oprindeligt angår, eller gør brug af dokumentet på anden måde, der strider mod dokumentets bestemmelse, vil Udlændinge- og Integrationsministeriet ændre udlændingebekendtgørelsen, således at Udlændingestyrelsen ved mistanke om personelfalsk fremover skal kunne stille krav om, at ansøgeren indkaldes til en samtale i forbindelse med behandlingen af ansøgningen.

Udlændingestyrelsens afgørelser efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 8 og 9, vil efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 46 a, stk. 10, ikke kunne påklages.

Det bemærkes i den forbindelse, at spærringen af et udstedt rejsedokument for flygtninge eller et fremmedpas i Det Centrale Pasregister efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 8, alene vil ske på baggrund af en konstatering af, at udlændingen er i besiddelse af to pas, men ikke ønsker at deponere det ene pas hos Udlændingestyrelsen. Endvidere vil der ikke være tale om, at udlændingen derved afskæres fra at kunne få udstedt rejsedokument for flygtninge eller et fremmedpas, men alene tale om, at den pågældende dermed må anvende sit nationalitetspas til at rejse eller deponere det i Udlændingestyrelsen.

Det bemærkes endvidere, at spærringen af et udstedt fremmedpas i Det Centrale Pasregister alene vil ske efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 9, når udlændingen er registreret som udrejst i CPR og således ikke længere har bopæl i Danmark. Spærringen vil således finde sted på baggrund af objektivt konstaterbare registreringer.

3. Genindførelse af straf for overtrædelse af den oplysningspligt, der kan pålægges en person, som skønnes at kunne bidrage med oplysninger til brug for behandlingen af en udlændingesag

3.1. Gældende ret

Efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 1. pkt., skal en udlænding meddele de oplysninger, som er nødvendige til bedømmelse af, om en tilladelse i henhold til udlændingeloven kan gives, inddrages eller bortfalde, eller om udlændingen opholder sig eller arbejder lovligt her i landet. Manglende opfyldelse af oplysningspligten kan medføre, at en ansøgning ikke imødekommes, eller at en meddelt tilladelse inddrages eller bortfalder.

Udlændingens manglende opfyldelse af oplysningspligten kan endvidere efter ordlyden i udlændingelovens § 60, stk. 1, 1. pkt., straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 1 år.

Strafferammen i udlændingelovens § 60, stk. 1, 1. pkt., blev ved lov nr. 1397 af 27. december 2008 om ændring af udlændingeloven hævet fra 4 måneder til 1 år. Det er forudsat i bestemmelsens forarbejder, at den skærpede strafferamme alene skal finde anvendelse i sager, hvor udlændinge på tålt ophold ikke overholder en pålagt meldepligt, jf. udlændingelovens § 34, stk. 4, eller hvor disse udlændinge ikke overholder et påbud om at tage ophold i Center Sandholm, jf. § 42 a, stk. 8. For så vidt angår overtrædelse af de øvrige bestemmelser, der er nævnt i § 60, stk. 1, er det forudsat, at den hidtidige strafferamme på fængsel indtil 4 måneder i tilfælde, hvor der foreligger skærpende omstændigheder, fortsat finder anvendelse, jf. Folketingstidende 2008-09, A, L 1397 som fremsat, s. 1933.

Udlændingens manglende opfyldelse af oplysningspligten vil således i dag kunne straffes med bøde eller, under skærpene omstændigheder, med fængsel indtil 4 måneder.

Efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., kan andre personer, som skønnes at kunne bidrage med oplysninger til brug for sagens behandling, pålægges at meddele de i § 40, stk. 1, 1. pkt., nævnte oplysninger. Manglende opfyldelse af oplysningspligten for andre personer er ikke i dag strafsanktioneret efter udlændingeloven.

Den oplysningspligt, der kan pålægges andre personer, som skønnes at kunne bidrage med oplysninger til brug for sagens behandling, der i dag fremgår af udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., blev indført ved lov nr. 473 af 1. juli 1998 om ændring af udlændingeloven. I den forbindelse blev manglende opfyldelse af oplysningspligten for andre personer strafsanktioneret, således at manglende opfyldelse af oplysningspligten var omfattet af strafbestemmelsen i udlændingelovens § 60, stk. 1.

Ved lov nr. 362 af 6. juni 2002 om ændring af udlændingeloven blev formuleringen af udlændingelovens § 60, stk. 1, ændret som konsekvens af en samtidig ændring af udlændingelovens § 40, stk. 1. Overtrædelse af udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., er herefter ikke længere strafsanktioneret.

Manglende opfyldelse af oplysningspligten vil dog efter en konkret vurdering af de i sagen foreliggende omstændigheder kunne komme udlændingen til skade og efter en samlet vurdering af sagens omstændigheder føre til eller medvirke til, at der meddeles afslag på en ansøgning om opholdstilladelse, eller at en opholdstilladelse inddrages eller bortfalder.

Retsplejelovens regler om vidnefritagelse og vidneudelukkelse finder ikke anvendelse i forbindelse med afgivelse af oplysninger til udlændingemyndighederne efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt.

Oplysningspligten skal dog administreres i overensstemmelse med § 10 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter.

Efter § 10, stk. 1, i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter gælder bestemmelser i lovgivningen m.v. om pligt til at meddele oplysninger til myndigheden ikke, hvis der er konkret mistanke om, at den pågældende person har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf, medmindre det kan udelukkes, at de oplysninger, som søges tilvejebragt, kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse.

I forhold til andre end den mistænkte gælder bestemmelser i lovgivningen om oplysningspligt, i det omfang oplysningerne søges tilvejebragt til brug for behandlingen af andre spørgsmål end fastsættelse af straf, jf. § 10, stk. 2, i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter.

I medfør af udlændingelovens § 40, stk. 3, skal den, der beskæftiger eller har beskæftiget en udlænding, som har eller har haft opholds- og arbejdstilladelse i Danmark efter § 9 a, stk. 2, nr. 1-8, 11 og 12, meddele Styrelsen for International Rekruttering og Integration de oplysninger, som er nødvendige til kontrol af, om betingelserne for arbejdstilladelsen er eller har været overholdt. Overtrædelse af oplysningspligten kan straffes med bøde eller under skærpene omstændigheder med fængsel indtil 1 år, jf. udlændingelovens § 60, stk. 1, 1. pkt.

Efter udlændingelovens § 40, stk. 7, kan udlændingemyndighederne kræve, at erklæring til oplysning i sager, der henhører under udlændingeloven, afgives på tro og love. Afgivelse af en erklæring på tro og love indebærer, at afgivelse af urigtig erklæring kan straffes efter straffelovens § 161.

Hvis en person afgiver urigtig erklæring overfor udlændingemyndighederne, vil dette forhold efter omstændighederne kunne straffes efter straffelovens bestemmelser herom.

3.2. Ministeriets overvejelser

Oplysninger fra andre personer end udlændingen kan ofte være af afgørende betydning i udlændingesager. Det gør sig gældende i bl.a. sager på familiesammenføringsområdet, herunder førstegangsansøgninger om familiesammenføring, hvor oplysninger fra den herboende reference om bl.a. boligforhold, modtagelse af offentlig hjælp og forhold om ægteskabets indgåelse kan være af betydning for afgørelsen. Herudover kan oplysninger fra en reference være afgørende i sager om bortfald af opholdstilladelse, herunder bl.a. oplysninger om et eventuelt udlandsopholds længde eller oplysninger om den aktivitet, der er udøvet i udlandet. Endvidere kan oplysninger fra referencen være afgørende i inddragelsessager, hvor referencen anmodes om at besvare en række spørgsmål til brug for udlændingemyndighedernes behandling af sagen. Det kan eksempelvis være oplysninger om referencens modtagelse af offentlig hjælp eller oplysninger om boligforhold.

Det kan ligeledes være tilfældet på erhvervs- og studieområdet, hvor oplysninger fra andre personer end udlændingen, udenfor de i § 40, stk. 3, omfattede tilfælde, kan være af afgørende betydning for sagens vurdering. Dette kan for eksempel være i forbindelse med ansøgninger om opholdstilladelse på baggrund af studier eller au pair-ophold, hvor oplysninger fra henholdsvis uddannelsesinstitutioner og værtsfamilier kan være afgørende. Tilsvarende gør sig gældende ved en inddragelsesvurdering.

Efter de gældende regler er det ikke muligt at straffe en person, som ikke efterkommer den oplysningspligt, som udlændingemyndighederne har pålagt vedkommende efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt.

Udlændinge- og Integrationsministeriet ønsker at sende et klart signal om, at udlændingemyndighederne skal meddeles de oplysninger, som er nødvendige til brug for sagens behandling, uanset om oplysningerne hidrører fra den person, sagen vedrører, eller andre personer, som udlændingemyndighederne har pålagt oplysningspligt.

Det er således af afgørende betydning for udlændingemyndighedernes behandling af sager, at sagerne er oplyst fyldestgørende.

3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås at genindføre straf for overtrædelse af den oplysningspligt, der kan pålægges en person, der skønnes at kunne bidrage med oplysninger til brug for sagens behandling efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt.

Det betyder, at en person, der i medfør af udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., er pålagt oplysningspligt, vil kunne straffes med bøde, hvis den pågældende person nægter at afgive de oplysninger, som vedkommende er blevet pålagt at oplyse. I tilfælde, hvor der foreligger skærpende omstændigheder, vil en overtrædelse af oplysningspligten kunne straffes med fængsel indtil 4 måneder.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 3.

4. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at lovforslaget er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

I den forbindelse bemærkes det, at artikel 28 i henholdsvis flygtningekonventionen af 28. juli 1951 og

konventionen af 28. september 1954 om statsløse personers retsstilling forpligter stater til at udstede rejselegitimation til personer omfattet af konventionernes anvendelsesområde til brug for rejse uden for statens område. Der lægges med den foreslåede bestemmelse i § 39, stk. 5 og 6, op til, at udstedelse af særlig rejselegitimation til en flygtning eller en statsløs – selv hvor der er mistanke om tidligere misbrug til personelfalsk – kun kan nægtes, hvis tvingende hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden tilsiger det.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

7. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget indeholder negative konsekvenser for retssikkerheden for borgerne, idet afgørelser efter de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 39, stk. 8 og 9, ikke kan påklages, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 46 a, stk. 10.

8. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

For så vidt angår lovforslagets pkt. 1 om bekæmpelse af misbrug af rejselegitimation, bemærkes det, at det følger af artikel 21 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), at enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaterne og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.

Bestemmelsen er, for så vidt angår retten til udrejse fra en medlemsstat, nærmere udmøntet i artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område mv. (opholdsdirektivet). Det følger af artikel 4, at uden at dette berører de bestemmelser for rejsedokumenter, der gælder ved national grænsekontrol, har alle unionsborgere samt deres familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, som er i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas, ret til at forlade en medlemsstats område for at rejse til en anden medlemsstat.

Unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til indrejse i en medlemsstat er nærmere udmøntet i opholdsdirektivets artikel 5, mens retten til ophold i en anden medlemsstat er reguleret i direktivets kapitel III og IV. Det følger heraf, at unionsborgere og deres familiemedlemmer har ret til at indrejse og tage ophold i andre medlemsstater i indtil tre måneder. Under nærmere betingelser har unionsborgere og deres familiemedlemmer ret til at opholde sig i andre medlemsstater i mere end tre måneder.

Medlemsstaterne kan begrænse den frie bevægelighed og ophold for en unionsborger eller et familiemedlem uanset nationalitet af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, jf. opholdsdirektivets artikel 27, stk. 1. Efter opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, skal foranstaltninger truffet af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og kan udelukkende begrundes i vedkommendes personlige adfærd.

En afgørelse om at nægte at udstede rejsedokument for flygtninge eller et fremmedpas udgør et indgreb i

retten til fri bevægelighed for tredjelandstatsborgere, som har lovligt ophold i Danmark som familiemedlem til en unionsborger, og som ønsker at udrejse til en anden medlemsstat, og kan derfor kun ske i overensstemmelse med bl.a. betingelserne i opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2.

De i pkt. 2.3. anførte hensyn bag de foreslåede ordninger er efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse omfattet af hensynene til offentlig orden og sikkerhed i EU-rettens forstand. Det er endvidere Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at de foreslåede ordninger ikke går videre end nødvendigt for at varetage disse hensyn.

Det bemærkes i den forbindelse, at vurderingen af, om en persons formodede deltagelse i aktiviteter i udlandet kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, en væsentlig trussel mod den offentlige orden, eller skade statens omdømme, vil bero på et konkret skøn i hvert enkelt tilfælde. Det bemærkes i øvrigt, at ordningerne indeholder en række undtagelsesmuligheder.

Herudover giver den foreslåede ordning mulighed for, at Udlændingestyrelsen under ganske særlige omstændigheder alligevel kan udstede rejselegitimation og give tilladelse til at foretage en specifik rejse til en person, som er blevet nægtet udstedelse af rejselegitimation, ligesom Udlændingestyrelsen har mulighed for i det konkrete tilfælde at unnlade at træffe afgørelse om afslag på en ansøgning om rejselegitimation.

10. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslaget har i perioden fra den 25. september til den 23. oktober 2017 været sendt i høring.

Udkastet har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Juridisk Institut), Advokatrådet, Advokatsamfundet, Amnesty Nu, Amnesty International, Ankestyrelsen, Asylret, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Danmarks Biblioteksforening, Danmarks lærerforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Detail, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Industri, Dansk Journalistforbund, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Handicaporganisationer, Danske Medier, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Danske Præsteforening, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Centrale Handicapråd, Det Ethiske Råd, Det Kriminalpræventive Råd, DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Fagligt Fælles Forbund (3F), Finansrådet, Finanstilsynet, Flygtningenævnet, FOA – Fag og Arbejde, Foreningen af fængsels- og arresthuspræster, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Foreningen af statsforvaltningsjurister, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Færøernes Landsstyre, HK Danmark, HK/kommunal, HK Landsklubben for Danmarks Domstole, HK Landsklubben for Kriminalforsorgen, HK Landsklubben for Politiet, Indvandrermedicinsk Klinik, Odense Universitetshospital, Indvandreradgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KFUMs Sociale Arbejde, Kommunernes Landsforening, Kriminalforsorgsforeningen, Kristelig fagbevægelse, Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet), Landsforeningen af kvindekrisecentre – LOKK, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen af Socialpædagoger, Landsforeningen KRIM, Landsklubben af socialrådgivere ansat i Kriminalforsorgen, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Offerrådgivningerne i Danmark, PRO-Vest, Plejefamiliernes Landsforening, Politidirektørforeningen, Politiets Efterretningstjeneste, Politiforbundet i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, RCT – Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, Red Barnet, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Socialt Udsatte, Samtlige byretter, SOS

mod Racisme, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Sø- og Handelsretten, TABUKA, Tilsynet med Efterretningstjenesterne, Udlændingenævnet, Ungdommens Røde Kors, Ungdommens Vel, Ungdomsringen, UNHCR Regional Representation for Northern Europe UNICEF Danmark, Ægteskab uden grænser, Aalborg Universitet, Aarhus Universitet.

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Indførelse af, at spærring af rejsedokumenter for flygtninge eller fremmedpas ikke kan påklages, vil medføre negative administrative for den pågældende.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget vurderes at være i overensstemmelse med Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), herunder artikel 21, og med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område mv.	
Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser (sæt X)	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det foreslås, at reglerne om nægtelse af udstedelse af rejsedokument for flygtninge og fremmedpas fremover samles i udlændingeloven.

Efter gældende ret er der ingen øvre grænse for, hvor mange gange en udlænding kan få udstedt et nyt rejsedokument for flygtninge eller et nyt fremmedpas, hvis det tidligere udstedte pas er bortkommet.

Det foreslås med lovforslaget, at der i udlændingelovens § 39 indsættes et nyt *stk. 5*, hvorefter udstedelse

af særlig rejselegitimation til udlændinge kan nægtes, medmindre der foreligger særlige omstændigheder, hvis ansøgeren flere gange inden for de seneste år har fået udstedt ny rejselegitimation i anledning af, at rejselegitimationen er bortkommet, eller hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige orden eller statens omdømme.

Det vil bero på en konkret vurdering af de samlede omstændigheder i hver enkelt sag, om der foreligger tilstrækkelige oplysninger til at danne grundlag for en mistanke om misbrug, der kan begrunde, at udstedelse af rejselegitimation kan nægtes.

Det forudsættes, at der 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 rejselegitimation med den begrundelse, at rejselegitimationen er bortkommet.

Efter forslaget kan "særlige omstændigheder" begrunde, at der undtagelsesvist alligevel skal udstedes ny rejselegitimation, hvor det kan lægges til grund, at der har været tale om undskyldelige omstændigheder og ikke et misbrugstilfælde. Sådanne særlige omstændigheder, der kan begrunde, at udstedelse af ny rejselegitimation ikke nægtes, selv om ansøgeren flere gange inden for de seneste år har fået udstedt ny rejselegitimation som følge af rejselegitimationens bortkomst, kan f.eks. foreligge, hvor det kan lægges til grund, at der har været tale om undskyldelige omstændigheder og ikke et misbrugstilfælde. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis udlændingen kan godtgøre, at passet er bortkommet ved brand. Det kan også være tilfældet, hvis udlændingen har anmeldt, at et rejsedokument for flygtninge eller et fremmedpas er bortkommet som følge af tyveri, og politiet efterfølgende tilvejebringer passet.

Det foreslås endvidere, at der i udlændingelovens § 39, stk. 5, indsættes en hjemmel, som gør det muligt at nægte udstedelse af særlig rejselegitimation til udlændinge, hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige orden eller statens omdømme.

Det vil bero på et konkret skøn, der foretages af udlændingemyndighederne, om der i den enkelte sag er grund til at antage, at en udlænding har til hensigt i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for den nationale sikkerhed, en trussel mod den offentlige orden eller skade statens omdømme.

Med udtrykket »den nationale sikkerhed« forstås især de interesser, der værnes af straffelovens kapitel 12 (Landsforræderi og andre forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed) og kapitel 13 (Forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme m.v.).

Med udtrykket »den offentlige orden« sigtes til andre alvorlige forbrydelser end dem, der er omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13, som vil kunne true den offentlige orden væsentligt, uden at der herved dog er fare for den nationale sikkerhed.

Hvis det er åbenlyst, at en ansøger tidligere har misbrugt eller forsøgt at misbruge en særlig rejselegitimation for udlændinge, også selv om det kun er sket i et enkeltstående tilfælde, vil udstedelse af rejselegitimation endvidere kunne nægtes under hensyn til den offentlige orden. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvor ansøgeren indrømmer et tidligere misbrug eller forsøg på misbrug, eller hvor dette er blevet opdaget af Udlændingestyrelsen.

Med udtrykket »statens omdømme« henvises til situationer, hvor det vurderes, at ansøgeren ved sine handlinger i udlandet vil kunne skade Danmarks relationer til andre lande.

Det foreslås desuden med lovforslaget, at der i udlændingelovens § 39 indsættes et nyt *stk. 6*, hvorefter udstedelse af rejsedokument for flygtninge og fremmedpas til statsløse personer kan nægtes, hvis tvingende hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden tilsiger det.

Udtrykkene »den nationale sikkerhed« og »den offentlige orden« skal forstås på samme måde, som i den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 5.

Hvis det er åbenlyst, at en ansøger tidligere har misbrugt eller forsøgt at misbruge et rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas til statsløse personer, også selv om det kun er sket i et enkeltstående tilfælde, vil udstedelse af rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas kunne nægtes under hensyn til den offentlige orden. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvor ansøgeren indrømmer et tidligere misbrug eller forsøg på misbrug, eller hvor dette er blevet opdaget af Udlændingestyrelsen.

Mistanke om misbrug vil også kunne udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed eller den offentlige orden i de tilfælde, hvor ansøgers rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas til statsløse personer flere gange inden for en kort periode er bortkommet, idet der således vil være et antal bortkomne rejsedokumenter for flygtninge eller fremmedpas til statsløse personer i omløb, som ikke er knyttet til den retmæssige ejer.

Det vil bero på en konkret vurdering af de samlede omstændigheder i hver enkelt sag, om der foreligger tilstrækkelige oplysninger til at danne grundlag for en mistanke om misbrug, der kan begrunde, at udstedelse af rejselogitimation kan nægtes.

Det følger af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 6, at tærsklen for, hvornår mistanke om misbrug kan føre til nægtelse af udstedelse af rejsedokumenter for flygtninge eller fremmedpas til statsløse personer, vil være højere end ved nægtelse efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 5, hvor 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. Nægtelse af udstedelse af rejsedokumenter for flygtninge eller fremmedpas til statsløse personer efter den foreslåede bestemmelse i § 39, stk. 6, forudsætter således, at der foreligger tvingende hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden.

Reglerne om nægtelse af udstedelse af rejsedokumenter for flygtninge og fremmedpas til statsløse personer vil således være i overensstemmelse med flygtningekonventionen af 28. juli 1951 og konventionen af 28. september 1954 om statsløse personers retsstilling.

Det bemærkes, at der ved de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 39, stk. 5 og 6, ikke er tilsigtet nogen ændring i forhold til muligheden for at påklage Udlændingestyrelsens afgørelser om rejsedokumenter for flygtninge og fremmedpas. Udlændingestyrelsen afgørelser om rejselogitimation efter de foreslåede bestemmelser kan således påklages til Udlændingenævnet, jf. udlændingelovens § 52 b, stk. 1, nr. 15, for så vidt angår afgørelser om fremmedpas, og til Flygtningenævnet, jf. udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 4, for så vidt angår afgørelser om nægtelse af rejsedokument for flygtninge.

Herudover foreslås det, at der i udlændingelovens § 39 indsættes et nyt *stk.* 7, hvoraf det følger, at såfremt udstedelse af rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas nægtes efter de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 39, stk. 5 og 6, med henvisning til, at ansøgeren flere gange inden for de seneste år har fået udstedt ny rejselogitimation i anledning af, at rejselogitimationen er bortkommet, vil udlændingen i en periode på fem år ikke kunne få udstedt ny rejselogitimation, med mindre der foreligger ganske særlige omstændigheder.

Efter forslaget kan »ganske særlige omstændigheder» begrunde, at der undtagelsesvist alligevel skal udstedes ny rejselogitimation til en udlænding med henblik på at foretage en specifik rejse ud af landet, selv om der ikke er forløbet fem år fra tidspunktet for Udlændingestyrelsens afgørelse om nægtelse af rejselogitimation som følge af mistanke om misbrug. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der opstår dødsfald eller alvorlig sygdom hos et nærtstående familiemedlem. Der vil efter omstændighederne også

kunne gives tilladelse til, at en person foretager en specifik rejse som led i sit arbejde, hvis det vil medføre betydelig ulempe eller økonomisk tab for den pågældende eller dennes arbejdsgiver, såfremt rejsen ikke kan gennemføres.

Det bemærkes i den forbindelse, at rejselegitimation udstedt som følge af en sådan ganske særlig omstændighed alene skal udstedes for det tidsrum, som er påkrævet af hensyn til rejsens varighed, og alene skal være gyldigt for rejse til de lande, som udlændingen planlægger at transitere og opholde sig i. Rejselegitimationen udstedes mod sædvanlig betaling. Rejselegitimationen skal afleveres efter benyttelsen.

Det foreslås i udlændingelovens § 39, stk. 8, at der skabes hjemmel til, at Udlændingestyrelsen kan spærre et dansk udstedt rejsedokument for flygtninge eller et fremmedpas i Det Centrale Pasregister, såfremt det konstateres, at udlændingen er i besiddelse af både dansk udstedt rejselegitimation og nationalt udstedt pas og ikke ønsker at deponere det ene pas hos styrelsen.

Derved sikres det, at en udlænding, som ikke ønsker at deponere enten sit rejsedokument for flygtninge/fremmedpas eller sit nationalt udstedte pas hos Udlændingestyrelsen, ikke længere vil kunne benytte rejsedokumentet/fremmedpasset til at rejse.

Tilsvarende foreslås det i udlændingelovens § 39, stk. 9, at der skabes hjemmel til, at Udlændingestyrelsen kan spærre et udstedt fremmedpas i Det Centrale Pasregister, såfremt indehaveren har opgivet sin bopæl i Danmark.

Derved sikres det, at et fremmedpas, som tilhører en udlænding, der har opgivet sin bopæl i Danmark og står registreret som udrejst i CPR, ikke længere vil kunne benyttes til at rejse.

Det bemærkes i den forbindelse, at den foreslåede bestemmelse i § 39, stk. 9, ikke vil finde anvendelse i forhold til udlændinge omfattet af konventionen af 28. september 1954 om statsløse personers retsstilling, idet dette ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Det foreslås med lovforslagets § 1, nr. 2, at Udlændingestyrelsens afgørelser i medfør af de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 39, stk. 8 og 9, ikke kan påklages til Udlændingenævnet eller Flygtningenævnet.

Det bemærkes i den forbindelse, at spærringen af et udstedt fremmedpas eller rejsedokument i Det Centrale Pasregister efter de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 39, stk. 8 og 9, alene vil finde sted på baggrund af objektivt konstaterbare forhold.

Det bemærkes endvidere, at bestemmelsen ikke ændrer ved, at afgørelser i medfør af de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 39, stk. 8 og 9, vil kunne indbringes for domstolene.

Til nr. 3

Efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 1. pkt., skal en udlænding meddele de oplysninger, som er nødvendige til bedømmelse af, om en tilladelse i henhold til udlændingeloven kan gives, inddrages eller bortfalde, eller om udlændingen opholder sig eller arbejder lovligt her i landet. Manglende opfyldelse af oplysningspligten kan medføre, at ansøgningen ikke imødekommes, og kan endvidere straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel.

Efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., kan andre personer, som skønnes at kunne bidrage med

oplysninger til brug for sagens behandling, pålægges at meddele de i § 40, stk. 1, 1. pkt., nævnte oplysninger. Manglende opfyldelse af oplysningspligten for andre personer er i dag ikke strafsanktioneret.

Det følger af den foreslåede ændring af udlændingelovens § 60, stk. 1, 1. pkt., hvorefter der indsættes en henvisning til udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., at også andre personer, som skønnes at kunne bidrage med oplysninger til brug for sagens behandling, vil kunne straffes for ikke at opfylde en pålagt oplysningspligt.

Det vil kunne være tilfældet, hvis en anden person end udlændingen selv ikke meddeler de af myndigheden efterspurgte oplysninger ved at nægte at afgive de oplysninger, som den pågældende er blevet pålagt at oplyse efter den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt. Det vil eksempelvis kunne være tilfældet, hvis en herboende ægtefælle i en sag om inddragelse af en opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1, afviser at meddele oplysninger om modtagelse af offentlig hjælp eller oplysninger om boligforhold, eller i en sag om bortfald afviser at oplyse om et udlandsopholds længde.

Efter ordlyden af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 60, stk. 1, straffes overtrædelse af oplysningspligten i § 40, stk. 1, 1. og 2. pkt., med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 1 år.

Strafferammen i udlændingelovens § 60, stk. 1, 1. pkt., blev ved lov nr. 1397 af 27. december 2008 hævet fra 4 måneder, således at straffen, i tilfælde hvor der foreligger skærpende omstændigheder, kan udgøre fængsel indtil 1 år.

Det fremgår af de specielle bemærkninger hertil, jf. lovens § 1, nr. 7, at det forudsættes, at den skærpede strafferamme alene finder anvendelse i sager, hvor udlændinge på tålt ophold ikke overholder en pålagt meldepligt, eller hvor disse udlændinge ikke overholder et påbud om at tage ophold i Center Sandholm, jf. Folketingstidende 2008-09, A, L 1397 som fremsat, s. 1933.

Det fremgår videre, at for så vidt angår overtrædelse af de øvrige bestemmelser, som er nævnt i udlændingelovens § 60, stk. 1, forudsættes det, at den hidtidige strafferamme på fængsel indtil 4 måneder, i tilfælde hvor der foreligger skærpende omstændigheder, fortsat finder anvendelse.

Den foreslåede ændring indebærer, at en person, der i medfør af udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., er pålagt en oplysningspligt, vil kunne straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel, hvis oplysningspligten ikke efterkommes.

Det forudsættes, at i tilfælde, hvor der foreligger skærpende omstændigheder, vil en overtrædelse af oplysningspligten kunne straffes med fængsel indtil 4 måneder.

Der vil med forslaget således gælde samme strafferamme for andre personer, der overtræder udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., som for udlændinge, der overtræder udlændingelovens § 40, stk. 1, 1. pkt.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås i *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. marts 2018.

Udlændingestyrelsens vurdering af om betingelserne for at nægte udstedelse af rejsedokument for flygtninge eller fremmedpas efter de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 39, stk. 5 og 6, er opfyldt, skal således basere sig på forholdene på afgørelsestidspunktet. Det vil sige, at Udlændingestyrelsen på dette tidspunkt f.eks. skal vurdere, om ansøgeren flere gange inden for de seneste år har fået udstedt ny

rejselegitimation i anledning af, at rejselegitimationen er bortkommet, eller om der er grund til at antage, at den pågældende har til hensigt i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for den nationale sikkerhed, trussel mod den offentlige orden eller skade statens omdømme. Som led i vurderingerne vil Udlændingestyrelsen imidlertid også kunne lægge vægt på oplysninger om forhold og hændelser, der har fundet sted forud for lovens ikrafttræden, forudsat disse oplysninger har betydning for forholdene på afgørelsestidspunktet.

Det foreslås i *stk. 2*, at regler fastsat i medfør af udlændingelovens § 39, stk. 5, jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af 2. oktober 2017, som ændret ved § 1 i lov nr. 572 af 31. maj 2010, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af denne lov.

Til § 3

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 39. ---
Stk. 2-5. ---**§ 46 a. ---**
Stk. 2-9. ---**§ 1**

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af 2. oktober 2017, som ændret ved § 1 i lov nr. 572 af 31. maj 2010, foretages følgende ændringer:

1. I § 39 indsættes efter stk. 4, som nye stykker:

»Stk. 5. Udstedelse af særlig rejselegitimation til udlændinge, der ikke selv kan skaffe sig pas, eller som af andre grunde har behov for et sådant dokument, kan, medmindre der foreligger særlige omstændigheder, nægtes, hvis ansøgeren flere gange inden for de seneste år har fået udstedt ny rejselegitimation i anledning af, at rejselegitimationen er bortkommet, eller hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige orden eller statens omdømme, jf. dog stk. 6.«

Stk. 6. Udstedelse af rejsedokument for flygtninge i medfør af flygtningekonventionen af 28. juli 1951 og fremmedpas til statsløse i medfør af statsløsekonventionen af 28. september 1954 om statsløse personers retsstilling kan kun nægtes efter stk. 5, hvis tvingende hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden tilsiger det.

Stk. 7. Nægtes udstedelse af særlig rejselegitimation efter stk. 5 eller 6 med henvisning til, at ansøgeren flere gange inden for de seneste år har fået udstedt ny rejselegitimation i anledning af, at rejselegitimationen er bortkommet, vil udlændingen i en periode på fem år ikke kunne få udstedt ny rejselegitimation, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder.

Stk. 8. Udlændingestyrelsen kan spærre dansk udstedt rejselegitimation i Det Centrale Pasregister, såfremt udlændingen er i besiddelse af både dansk udstedt rejselegitimation og nationalt udstedt pas og ikke ønsker at deponere det ene pas hos styrelsen.

Stk. 9. Udlændingestyrelsen kan spærre dansk udstedt fremmedpas i Det Centrale Pasregister, såfremt indehaveren står registreret som udrejst i Det Centrale Personregister.«

Stk. 5 bliver herefter til stk. 10.

2. I § 46 a indsættes som stk. 10:

§ 60 Overtrædelse af de i medfør af § 34, stk. 1-3 og 6, § 42 a, stk. 7, 3. pkt., § 42 a, stk. 8, 2. pkt., eller § 42 d, stk. 2, 2. pkt., givne pålæg, § 39, stk. 1 og 3, § 40, stk. 1, 1. og 2. pkt., og stk. 3 og 5, og § 42 a, stk. 7, 4. pkt., og stk. 8, 3. pkt., eller tilsidesættelse af de betingelser, der er knyttet til en tilladelse efter loven, straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 1 år. Overtrædelse af § 40, stk. 6, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år. Overtrædelse af § 44 a, stk. 11, 1. pkt., straffes med bøde.

Stk. 2-4. ---

»*Stk. 10.* Udlændingestyrelsens afgørelser i sager om spærring af dansk udstedt fremmedpas i Det Centrale Pasregister i medfør af § 39, stk. 8 og 9, kan ikke påklages.«

3. I § 60, *stk. 1, 1. pkt.*, ændres »§ 40, stk. 1, 1. og 2. pkt.« til: »§ 40, stk. 1, 1., 2. og 4. pkt. «

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. marts 2018.

Stk. 2. Regler fastsat i medfør af udlændingelovens § 39, stk. 5, jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af 2. oktober 2017, som ændret ved § 1 i lov nr. 572 af 31. maj 2010, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af denne lov.

§ 3

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