



AALBORG UNIVERSITET

Studieservice
Fibigerstræde 10
Postboks 159
9100 Aalborg

Sagsbehandler:
Sine Sø Kristensen
Telefon: 9940 7618
Email: sik@adm.aau.dk

Dato: 24. oktober 2017
Sagsnr.: 2017-402-00033

Til Udlændinge- og Integrationsministeriet

Høring vedr. udkast til forslag om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på Udlændingeområdet)

Aalborg Universitet har modtaget høring vedr. udkast til forslag om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på Udlændingeområdet).

Ændringsforslaget har været sendt i høring ved relevante parter i organisationen.
Aalborg Universitet har på den baggrund ingen kommentarer til lovændringen.

Med venlig hilsen

Sine Sø Kristensen
AC-fuldmægtig

A handwritten signature in black ink that reads "Sine Sø Kristensen".



Til Udlændinge- og
Integrationsministeriet

**Høring om udkast til forslag om ændring af udlændingeloven
(Øget kontrol på Udlændingeområdet).**

Ankestyrelsen har ingen bemærkninger.

Venlig hilsen

Ankestyrelsen

28. september 2017

J.nr. 2017-0017-51595

Cpr.nr.

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

Til: UIM Udlændingeafdelingen (udlaendingeafdeling@uim.dk)
Fra: UIM (uim@uim.dk)
Titel: VS: Vedrørende høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, Udlændinge- og Integrationsministeriets sagsnr.: 2017-12502, Datatilsynets j.nr. 2017-112-0772
Sendt: 23-10-2017 11:42:16

Fra: Signe Vestergård Abildskov [mailto:sva@datatilsynet.dk]

Sendt: 23. oktober 2017 11:22

Til: UIM Hovedpostkasse; Jeppe Kirkeskov Winkel

Emne: Vedrørende høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, Udlændinge- og Integrationsministeriets sagsnr.: 2017-12502, Datatilsynets j.nr. 2017-112-0772

Til Udlændinge- og Integrationsministeriet

Ved e-mail af 25. september 2017 har Udlændinge- og Integrationsministeriet anmodet Datatilsynet om at modtage eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven.

Datatilsynet forudsætter, at den til enhver tid gældende lovgivning om behandling af personoplysninger iagttages i forbindelse med eventuelle behandlinger af personoplysninger som følge af bestemmelserne i ovennævnte udkast.

Udkastet giver herefter ikke Datatilsynet anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen

Signe Vestergård Abildskov
Fuldmægtig, cand.jur.

Tlf.: (+45) 33 19 32 12

E-mail: sva@datatilsynet.dk

DATATILSYNET

Borgergade 28, 5. sal, 1300 København K

Tlf.: +45 3319 3200, Fax: +45 3319 3218

E-mail: dt@datatilsynet.dk, Internet: www.datatilsynet.dk

CZESLAW KOZON

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



Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10,
1216 København K

12. oktober 2017

Udlændinge- og Integrationsministeriet

Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet)

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, øget kontrol på udlændingeområdet.

Vi har ingen kommentarer til forslaget, men bemærker i lighed med tidligere høringssvar, at den fortsatte stramning af regler på området giver anledning til bekymring, da vi som land kan risikere at ende i en situation, hvor vi ikke kan yde mennesker i nød den hjælp, de har brug for.

Med de venligste hilsner

+ Czeslaw Kozon
Romersk-katolsk biskop af København

Til: UIM Udlændingeafdelingen (udlaendingeafdeling@uim.dk)
Fra: UIM (uim@uim.dk)
Titel: VS: Hørings svar: Ekstern høring vedr. udkast til forslag om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på Udlændingeområdet)
E-mailtitel: VS: Hørings svar: Ekstern høring vedr. udkast til forslag om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på Udlændingeområdet) (UIBM Id: 290296)
Sendt: 23-10-2017 14:07:28
Bilag: Høringsbrev.docx; Høringsliste.docx; Udkast til lov om øget kontrol.docx;

Fra: Dorte Salomon Fredborg, AUI - Arbejdsmarked, uddannelse og integration [mailto:dorte.fredborg@3f.dk]

Sendt: 23. oktober 2017 12:45

Til: UIM Hovedpostkasse; Camilla Ahle Boest

Cc: Anthony Sylvester, AUI - Arbejdsmarked, uddannelse og integration; Clara Bredsdorff Bendtsen, AUI - Arbejdsmarked, Uddannelse og In; Claus Eskesen, AUI - Arbejdsmarked, uddannelse og integration; Dorte Salomon Fredborg, AUI - Arbejdsmarked, uddannelse og integration; Julie Heidi Sørensen, AUI - Arbejdsmarked, Uddannelse og Integration; Kaj Andersen, AUI - Arbejdsmarked, uddannelse og integration; Karin Petersen, Socialpolitisk Sekretariat; Lars Preisler, A-kassen; Michael Kristiansen, A-kassen; Michael Rask Pedersen, Formandssekretariatet; Nadja Lundholm Olsen, Formandssekretariatet; Nini Borreby Jeppesen, Formandssekretariatet; Pia Schreiber Pedersen, Socialpolitisk Sekretariat; Susanne Fast Jensen, Formandssekretariatet; Susanne Refslund Andersen, A-kassen; Torben Bechsgaard, Formandssekretariatet; Vivi Nør Jacobsen, Formandssekretariatet

Emne: Hørings svar: Ekstern høring vedr. udkast til forslag om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på Udlændingeområdet) (UIBM Id: 290296)

3F har ingen bemærkninger til ovennævnte høring (UIBM Id: 290296).

Venlig hilsen

Dorte Salomon Fredborg

Sekretær

**AUI - Arbejdsmarkeds-, Uddannelses- og Integrationspolitisk enhed,
Ligestilling og Mangfoldighed**



FAGLIGT FÆLLES FORBUND

Kampmannsgade 4
1790 København V

Tlf.: 8892 1097

Fra: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet [mailto:uibm@uibm.dk]

Sendt: 25. september 2017 07:56

Til: Aalborg Universitet <aau@aau.dk>; Aarhus Universitet <au@au.dk>; Advokatrådet <samfund@advokatsamfundet.dk>; Amnesty Nu <kontakt@amnesti-nu.dk>; Amnesty International <amnesty@amnesty.dk>; Ankestyrelsen <ast@ast.dk>; Asylret <info@asylret.dk>; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU <info@cfu-net.dk>; Copenhagen Business School - CBS - Juridisk Institut <law@cbs.dk>; Danmarks Biblioteksforening <dbf@dbf.dk>; Danmarks Lærerforening <dlf@dlf.org>; Danmarks Rederiforening <info@shipowners.dk>; Danmarks Rejsebureau Forening <drf@travelassoc.dk>; Dansk Arbejdsgiverforening <da@da.dk>; Dansk Detail <mail@dansk-detail.dk>; Dansk Erhverv <hoeringssager@danskerhverv.dk>; Dansk Flygtningehjælp <drc@drc.dk>; Dansk Industri <di@di.dk>; Journalistforbundet <dj@journalistforbundet.dk>; Dansk Socialrådgiverforening <ds@socialrdg.dk>; Danske Advokater <mail@danskeadvokater.dk>; Danske Handicaporganisationer <dh@handicap.dk>; Danske Dagblades Forening <mail@danskemedier.dk>; Danske Regioner <regioner@regioner.dk>; Datatilsynet <dt@datatilsynet.dk>; Den Danske Dommerforening <dommerforeningen@gmail.com>; Den Danske Helsinki-Komite for Menneskerettigheder <main@helsinki-komiteen.dk>; Den Danske Præsteforening <ddp@praesteforening.dk>; Den Katolske Kirke i Danmark <bispekontor@katolsk.dk>; Det Centrale Handikapråd <dch@dch.dk>; kontakt@etiskraad.dk; Det Kriminalpræventive Råd <dkr@dkr.dk>; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur <info@dignityinstitute.dk>; Direktoratet for Kriminalforsorgen <dfk@kriminalforsorgen.dk>; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination <drc@drcenter.dk>; Dommerfuldmægtigforeningen <hoeringer@dommerfm.dk>; Domstolsstyrelsen <post@domstolsstyrelsen.dk>; Høringshenvendelser <hoering@3f.dk>; mail@finansdanmark.dk; finanstillynet@tfnet.dk; Flygtningenævnet <fln@fln.dk>; FOA <foa@foa.dk>; Foreningen af fængsels- og arresthuspræster (Kriminalforsorgens Lokale Præsteforening) <tmr@km.dk>; Foreningen af Socialchefer i Danmark <fsd@socialchefforeningen.dk>; Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater <jl@nhglaw.dk>; Færøernes Landsstyre <info@tinganes.fo>; HK/Danmark <hk@hk.dk>; HK Landsbrubben for Danmarks Domstole, Kriminalforsorgen, Politiet <stat.hovedstaden@hk.dk>; Indvandrermedicinsk klinik <Morten.Sodemann@syd.dk>; Indvandreradgivningen <postmaster@indvandreradgivningen.dk>; Institut for Menneskerettigheder <info@humanrights.dk>;

| FLYGTNINGENÆVNET |

Udlændinge- og Integrationsministeriet (UIM)
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Dato: 31. oktober 2017
J nr.: 17/185975-007
Sagsbehandler: COL

Udlændinge- og Integrationsministeriet har den 25. september 2017 sendt udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet) med anmodning om at modtage eventuelle bemærkninger til lovforslaget senest den 23. oktober 2017.

Flygtningenævnet skal i den anledning bemærke, at lovforslagets § 1, nr. 2, regulerer forholdene for konventionsflygtninge, statsløse og andre udlændinge i samme bestemmelse, uanset at de pågældendes rettigheder i relation til udstedelse af pas er reguleret i forskellige internationale aftaler, herunder Flygtningekonventionen af 28. juli 1951 om flygtnings retsstilling og FN's konvention af 1961 om begrænsning af statsløshed.

Muligheden for at begrænse de pågældende udlændinges adgang til pas er således forskellig, afhængig af, om der er tale om konventionsflygtninge, statsløse eller andre udlændinge. Efter Flygtningenævnets opfattelse bør det derfor overvejes rent lovteknisk at foretage reguleringen heraf i forskellige bestemmelser i udlændingeloven med bemærkninger, der nærmere beskriver muligheden for at nægte at udstede pas inden for rammerne af de omhandlede konventioner.

Flygtningenævnet har ikke herudover bemærkninger til lovforslaget.

Med venlig hilsen



Bloch Andersen

Fra: Nella Festirstein [mailto:nellaf@tinganes.fo]
Sendt: 3. oktober 2017 16:41
Til: UIM Hovedpostkasse; Jeppe Kirkeskov Winkel
Cc: 'ro@fo.stm.dk'; VMR-Journal
Emne: Høringssvar fra Færøernes Landsstyre: Ekstern høring vedr. udkast til forslag om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på Udlændingeområdet) (UIBM Id: 290296)

Til Udlændinge- og Integrationsministeriet, Asyl og Visum

Færøernes Landsstyre har fået tilsendt i høring "Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet)"

Ifølge lovudkastets § 3 skal loven ikke gælde direkte for Færøerne, men loven kan senere ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Færøerne, såfremt færøske myndigheder anmoder herom.

Færøernes Landsstyre har taget 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: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet [mailto:uibm@uibm.dk]
Sendt: 25. september 2017 06:56
Til: Aalborg Universitet <aau@aau.dk>; Aarhus Universitet <au@au.dk>; Advokatrådet <samfund@advokatsamfundet.dk>; Amnesty Nu <kontakt@amnesti-nu.dk>; Amnesty International <amnesty@amnesty.dk>; Ankestyrelsen <ast@ast.dk>; Asylret <info@asylret.dk>; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU <info@cfu-net.dk>; Copenhagen Business School - CBS - Juridisk Institut <law@cbs.dk>; Danmarks Biblioteksforening <dbf@dbf.dk>; Danmarks Lærerforening <dlf@dlf.org>; Danmarks Rederiforening <info@shipowners.dk>; Danmarks Rejsebureau Forening <drf@travelassoc.dk>; Dansk Arbejdsgiverforening <da@da.dk>; Dansk Detail <mail@dansk-detail.dk>; Dansk Erhverv <hoeringssager@danskerhverv.dk>; Dansk Flygtningehjælp <drc@drc.dk>; Dansk Industri <di@di.dk>; Journalistforbundet <dj@journalistforbundet.dk>; Dansk Socialrådgiverforening <ds@socialrdg.dk>; Danske Advokater <mail@danskeadvokater.dk>; Danske Handicaporganisationer <dh@handicap.dk>; Danske Dagblades Forening <mail@danskemedier.dk>; Danske Regioner <regioner@regioner.dk>; Datatilsynet <dt@datatilsynet.dk>; Den Danske Dommerforening <dommerforeningen@gmail.com>; Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder <main@helsinki-komiteen.dk>; Den Danske Præsteforening <ddp@praesteforening.dk>; Den Katolske Kirke i Danmark <bispekontor@katolsk.dk>; Det Centrale Handikapråd <dch@dch.dk>; kontakt@etiskraad.dk; Det Kriminalpræventive Råd <dkr@dkr.dk>; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur <info@dignityinstitute.dk>; Direktoratet for Kriminalforsorgen <dfk@kriminalforsorgen.dk>; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Danmark

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
DIREKTE 2879 7151

uim@uim.dk og jkw@uim.dk

LUJJ@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 17/02025-2

HØRING OM ØGET KONTROL PÅ UDLÆNDINGEOMRÅDET

20. OKTOBER 2017

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved e-mail af 25. september 2017 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet).

Instituttet har følgende bemærkninger:

1. SAMMENFATTENDE

Med udkastet til lovforslaget foreslås det blandt andet, at myndighederne kan nægte at udstede konventions- og fremmedpas, hvis der er mistanke om misbrug. Instituttet mener, at den foreslåede bestemmelse forfølger et legitimt formål. Dog understreges det, at der i alle sager om nægtelse af at udstede pas skal foretages en proportionalitetsafvejning. Derudover finder instituttet det uklart, hvad der menes med, at myndighederne kan nægte at udstede et pas af hensyn til "statens omdømme".

- Instituttet anbefaler derfor, at det i lovforslaget nærmere præciserer, hvilke situationer der vil kunne være omfattet af "statens omdømme".

Det foreslås også med udkastet at genindføre straf for overtrædelse af oplysningspligten i udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., hvorefter en udlænding kan pålægges at give oplysninger om andre udlændinge til brug for behandlingen af en sag.

Hvis en udlænding i forbindelse med behandlingen af en udlændingesag ikke efter pålæg giver oplysninger om en anden udlænding, kan pågældende efter udkastet straffes herfor. Straffesagen behandles ved domstolene i overensstemmelse med retsplejeloven, som blandt andet indeholder regler om vidnefritagelse. Spørgsmålet om vidnefritagelse behandles imidlertid ikke i udkastet.

- Instituttet anbefaler derfor, at der i lovforslaget redegøres for betydningen af retsplejelovens regler om vidnefritagelse, herunder for om vidnefritagelsesreglerne kan betyde, at det ikke er muligt at gennemtvinge den foreslåede straffesanktion ved domstolene.

2. NÆGTELSE AF UDSTEDELSE AF PAS

Med udkastet foreslås det at indføre en bestemmelse i udlændingelovens § 39, stk. 6, om nægtelse af at udstede rejslegitimation ved mistanke om misbrug.

Efter den foreslåede bestemmelse, kan myndighederne, medmindre der foreligger særlige omstændigheder, nægte at udstede et rejsedokument for flygtninge (konventionspas) eller et fremmedpas til udlændinge. Pågældende kan ikke få udstedt et pas, hvis denne gentagne gange inden for de seneste år har fået udstedt ny rejslegitimation, fordi rejslegitimationen er bortkommet, eller hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige orden eller statens omdømme. Pågældende kan i så fald ikke få udstedt rejslegitimation i fem år, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder.

En afgørelse om ikke at udstede konventions- og fremmedpas vil udgøre et indgreb i retten til privatliv efter den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 8 og bevægelsesfriheden i EMRK Tillægsprotokol 4, artikel 2. Disse rettigheder er ikke behandlet i udkastet.

Der kan efter omstændighederne gøres indgreb i retten til privatlivet og bevægelsesfriheden. Et indgreb kan retfærdiggøres, hvis der er lovhjemmel. Hjemmelskravet indebærer også, at borgerne skal kunne overskue og forudsige konsekvenserne af reglernes anvendelse, ligesom de skal beskyttes mod vilkårlige indgreb. Derudover skal indgrebet følge et legitimt formål samt være nødvendigt og proportionelt.

Instituttet finder det positivt, at adgangen til at nægte at udstede rejslegitimation grundet mistanke om misbrug hjemles ved lov.

Af udkastet fremgår det, at formålet er, at myndighederne kan kende og kontrollere udlændinges identitet. Derudover kan misbrug med rejslegitimation vanskeliggøre en effektiv kontrol samt udgøre en sikkerhedsrisiko. Instituttet er enig med ministeriet i, at den foreslåede bestemmelse forfølger et legitimt formål.

Nægtelse af at udstede rejslegitimation kan ifølge den foreslåede bestemmelse ske i to situationer: 1) hvis udlændingen gentagne gange har mistet sin og fået udstedt ny rejslegitimation, og 2) hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige orden eller statens omdømme.

Reglen indeholder også undtagelsesmuligheder, nemlig i relation til spørgsmålet, om man kan nægte at udstede passet, samt om der inden for de fem år for en kortere periode kan udstedes pas.

Instituttet skal hertil fremhæve, at der i den sag skal foretages en proportionalitetsafvejning af statens interesser overfor ansøgerens.

Af udkastet fremgår det, at der med udtrykket "statens omdømme" henvises til situationer, hvor ansøgeren ved sine handlinger i udlandet vurderes at ville kunne skade Danmarks relationer til andre lande.

Instituttet finder det uklart, hvad dette omfatter, herunder hvilke situationer der vil være omfattet af "statens omdømme" men falde udenfor "statens sikkerhed".

- Instituttet anbefaler derfor, at det i lovforslaget nærmere præciserer, hvilke situationer der vil kunne være omfattet af "statens omdømme".

3. STRAF FOR OVERTRÆDELSE AF OPLYSNINGSPLIGT

Det følger af den nugældende § 40, stk. 1, 1. pkt., i udlændingeloven, at en udlænding kan pålægges at meddele nødvendige oplysninger til behandlingen af en sag efter udlændingeloven. Efter § 40, stk. 1, 4. pkt. kan "andre personer", der skønnes at kunne bidrage med oplysninger til brug for sagens behandling, pålægges at meddele oplysninger.

Udlændingelovens § 60, stk. 1, blev – som det også fremhæves i udkastets s. 17 – ændret i 2002, således at et pålæg til "andre personer" efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., ikke længere var strafsanktioneret. Udkastet redegør ikke nærmere for baggrunden for denne ændring.

Med udkastet foreslås det at genindføre en strafsanktion for overtrædelse af påbud til "andre personer" efter § 40, stk. 1, 4. pkt.

Som begrundelse for på ny at indføre en strafsanktion anføres i udkastets s. 18, at oplysninger fra "andre personer" end udlændingen ofte kan være af afgørende betydning i udlændingesager, blandt andet i sager på familiesammenføringsområdet samt i sager om bortfald og inddragelse af opholdstilladelse.

Med den foreslåede ændring kan personer straffes med op til et års fængsel for ikke at afgive oplysninger om andre personer, herunder angiveligt også belastende oplysninger om nærtstående familie, eksempelvis ægtefælle eller børn. Efter udkastet vil en person således kunne straffes med fængsel for ikke at efterleve et pålæg om at afgive belastende oplysninger om vedkommendes nærtstående familie, herunder børn og ægtefælle. Oplysninger som muligt kan føre til bortfald eller inddragelse af de pågældende familiemedlemmers opholdstilladelse.

Det følger af det menneskeretlige forbud mod selvinkriminering efter EMRK artikel 6 om retten til retfærdig rettergang, at en tiltalt ikke må tvinges til at udlevere oplysninger til skade for sig selv. Det menneskeretlige forbud er afspejlet i retsplejelovens regler om vidnefritagelse. Efter reglerne om vidnefritagelse i § 171, stk. 2, nr. 1, har en person ikke pligt til at afgive forklaring, hvis det "vil udsætte vidnet selv for straf eller tab af velfærd.". Videre følger det af § 171, stk. 2, nr. 2, at en person (som udgangspunkt, jf. § 171, stk. 3) ikke har pligt til at afgive forklaring, såfremt "forklaringen antages at ville udsætte hans nærmeste for straf eller tab af velfærd."

Afgørelser efter udlændingeloven reguleres ikke af reglerne i retsplejeloven. Men en eventuel retsforfølgning af en person for ikke at overholde et påbud efter udlændingeloven om at afgive oplysninger vil naturligvis skulle ske ved domstolene i en proces reguleret af retsplejeloven, herunder reglerne om vidnefritagelse.

Der kan således opstå en situation, hvor en person på den ene side er pålagt at afgive belastende oplysninger om et nærtstående familiemedlem med trussel om straf på op til et års fængsel efter den foreslåede regel i udlændingeloven; men på den anden side ikke har pligt til at afgive de pågældende oplysninger under en efterfølgende straffesag mod vedkommende, idet oplysningerne "må antages at ville udsætte hans nærmeste for straf eller tab af velfærd", jf. vidnefritagelsesreglen i § 171 i retsplejeloven.

Udkastet behandler ikke retsplejelovens regler om vidnefritagelse, herunder de mulige konsekvenser af vidnefritagelsesreglerne i forhold til at gennemtvinge den foreslåede straffesanktion ved domstolene.

- Instituttet anbefaler, at der i lovforslaget redegøres for betydningen af vidnefritagelsesreglerne i blandt andet retsplejelovens § 171, herunder for om vidnefritagelsesreglerne kan betyde, at det ikke er muligt at gennemtvinge den foreslåede straffesanktion ved domstolene.

Der henvises til ministeriets sagsnr. 2017 - 12502.

Med venlig hilsen

Lucienne Josephine Lokjær Jørgensen

JURIDISK RÅDGIVER

Til: UIM Udlændingeafdelingen (udlaendingeafdeling@uim.dk)
Fra: UIM (uim@uim.dk)
Titel: VS: Høring vedr. udkast til forslag om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på Udlændingeområdet)
Sendt: 13-10-2017 11:26:40

Fra: Sara Glahder Lindberg [mailto:SGL@kl.dk]
Sendt: 13. oktober 2017 09:27
Til: UIM Hovedpostkasse; Jeppe Kirkeskov Winkel
Cc: Henrik Thomassen
Emne: Høring vedr. udkast til forslag om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på Udlændingeområdet)

Til rette vedkommende

KL har modtaget høring vedr. udkast til forslag om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på Udlændingeområdet) med svarfrist den 23. oktober.

KL har ikke bemærkninger til lovforslaget.

Med venlig hilsen
Sara Glahder Lindberg

Chefkonsulent
Center for Vækst og Beskæftigelse



Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København

D +45 3370 3149
E SGL@kl.dk

T +45 3370 3370
W kl.dk



Udlændinge- og Integrationsministeriet
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
J. nr. 9099.2017.74

Den 19. oktober 2017

Ved en mail af 25. september 2017 har Udlændinge- og Integrationsministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet).

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. 2017-12502.

Med venlig hilsen

Søren Axelsen

Til: fkh@uim.dk (Freia Kirkeskov-Hansen)
Fra: Jeppe Kirkeskov Winkel ()
Titel: VS: Ekstern høring vedr. udkast til forslag om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på Udlændingeområdet) (UIBM Id: 290296)
Sendt: 28-09-2017 09:50:04
Billag: Udkast til lov om øget kontrol.docx; Høringsliste.docx; Høringsbrev.docx;

Fra: Jan Hempel [mailto:Jan.Hempel@politiforbundet.dk]
Sendt: 25. september 2017 08:14
Til: UIM Hovedpostkasse; Jeppe Kirkeskov Winkel
Emne: VS: Ekstern høring vedr. udkast til forslag om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på Udlændingeområdet) (UIBM Id: 290296)

Til Udlændinge- og Integrationsministeriet,

Politiforbundet har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Politiforbundets jr.nr. 2017-00763.

På forbundets vegne - og med venlig hilsen

Jan Hempel
Forbundssekretær



H C. Andersens Boulevard 38
DK-1553 København V

Tlf. +45 3345 5965
E-mail mail@politiforbundet.dk

Fra: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet [mailto:uibm@uibm.dk]

Sendt: 25. september 2017 07:56

Til: Aalborg Universitet <aau@aau.dk>; Aarhus Universitet <au@au.dk>; Advokatrådet <samfund@advokatsamfundet.dk>; Amnesty Nu <kontakt@amnesti-nu.dk>; Amnesty International <amnesty@amnesty.dk>; Ankestyrelsen <ast@ast.dk>; Asylret <info@asylret.dk>; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU <info@cfu-net.dk>; Copenhagen Business School - CBS - Juridisk Institut <law@cbs.dk>; Danmarks Biblioteksforening <dbf@dbf.dk>; Danmarks Lærerforening <dlf@dlf.org>; Danmarks Rederiforening <info@shipowners.dk>; Danmarks Rejsebureau Forening <drf@travelassoc.dk>; Dansk Arbejdsgiverforening <da@da.dk>; Dansk Detail <mail@dansk-detail.dk>; Dansk Erhverv <hoeringssager@danskerhverv.dk>; Dansk Flygtningehjælp <drc@drc.dk>; Dansk Industri <di@di.dk>; Journalistforbundet <dj@journalistforbundet.dk>; Dansk Socialrådgiverforening <ds@socialrdg.dk>; Danske Advokater <mail@danskeadvokater.dk>; Danske Handicaporganisationer <dh@handicap.dk>; Danske Dagblades Forening <mail@danskemedier.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 Danske Præsteforening <ddp@praesteforening.dk>; Den Katolske Kirke i Danmark <bispekontor@katolsk.dk>; Det Centrale Handikapråd <dch@dch.dk>; kontakt@etiskraad.dk; Det Kriminalpræventive Råd <dkr@dkr.dk>; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur <info@dignityinstitute.dk>; Direktoratet for Kriminalforsorgen <dfk@kriminalforsorgen.dk>; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination <drc@drcenter.dk>; Dommerfuldmægtigforeningen <hoeringer@dommerfm.dk>; Domstolsstyrelsen <post@domstolsstyrelsen.dk>; 3F <hoeringshenvendelser@3f.dk>; mail@finansdanmark.dk; finanstillsynet@tfnet.dk; Flygtningenævnet <fln@fln.dk>; FOA <foa@foa.dk>; Foreningen af fængsels- og arresthuspræster (Kriminalforsorgens Lokale Præsteforening) <tmr@km.dk>; Foreningen af Socialchefer i Danmark <fsd@socialchefforeningen.dk>; Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater <jl@nhglaw.dk>; Færøernes Landsstyre <info@tinganes.fo>; HK/Danmark <hk@hk.dk>; HK Landsbrubben for Danmarks Domstole, Kriminalforsorgen, Politiet <stat.hovedstaden@hk.dk>; Indvandrermedicinsk klinik <Morten.Sodemann@syd.dk>; Indvandreradgivningen <postmaster@indvandreradgivningen.dk>; Institut for Menneskerettigheder <info@humanrights.dk>; info@justitia-int.org; KFUMs Sociale Arbejde <info@kfumsoc.dk>; KL - Kommunernes Landsforening <kl@kl.dk>; Kriminalforsorgsforeningen <kff@kff.dk>; Kristelig Fagbevægelse <aarhus@krifa.dk>; Københavns Universitet - Det Juridiske Fakultet <jurfak@jur.ku.dk>; Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK) <sekretariat@lokk.dk>; Landsforeningen af Forsvarsadvokater <pt@strafferetsadvokaten.dk>; Socialpædagogernes Landsforbund <sl@sl.dk>; landsforeningen@krim.dk; Landsklubben af socialrådgivere ansat i Kriminalforsorgen <betina.svinggaard@kriminalforsorgen.dk>; Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre) <info@nanoq.gl>; Offerrådgivningerne i Danmark <info@offerraadgivning.dk>; PRO-Vest <vnn@provest.dk>; landsforeningen@plejefamilierne.dk; Politiets Efterretningstjeneste <pet@pet.dk>; Politiforbundet <mail@politiforbundet.dk>; Vestre Landsret <post@vestrelandsret.dk>; Østre Landsret <praesident@oestrelandsret.dk>; Red Barnet <redbarnet@redbarnet.dk>; Refugees Welcome <kontakt@refugeeswelcome.dk>; Retspolitisk Forening <formand@retspolitik.dk>; Justitsministeriet <jm@jm.dk>; Rigspolitiet <politi@politi.dk>; Dansk Røde Kors <info@rodekors.dk>; Rådet for Etniske Minoriteter <rem@siri.dk>; Rådet for Socialt Udsatte <post@udsatte.dk>; SOS mod Racisme <sos@sosmodracisme.dk>; Syddansk Universitet -

Høringssvar fra foreningen Refugees Welcome

vedr.:
**Lov om ændring af udlændingeloven:
Øget kontrol**

Høringsfrist 23.10.2017

Refugees Welcome takker for muligheden for at komme med vores bemærkninger til lovforslaget.

Indrejseforbuds fastsættelse

Naturligvis skal dansk lov følge EU-Domstolens retningslinjer for, hvordan man fastsætter en tidsfrist. Dette har vi ingen bemærkninger til.

Misbrug af rejselegitimation

Den nuværende regering har et meget snævert fokus på nogle få flygtninge og indvandreres negative opførsel, herunder snyd og misbrug. Det fremgår således også af dette lovforslag, at man ikke har noget overblik over, hvor stort problemet er – men blot har en formodning om, at det finder sted. Når man er så optaget af at stoppe et eventuelt misbrug, risikerer man at få en uforholdsmæssig stor effekt på det flertal, som ikke snyder eller misbruger noget, men som rammes af de rigide regler utilsigtet.

Det kan ikke udelukkes, at fremmedpas eller konventionspas i nogle tilfælde misbruges, herunder sælges til smuglere. Den øgede brug af biometri i fremtiden vil dog begrænse denne mulighed betragteligt.

Vi mener, at de foreslåede stramninger er unødvendige, og for nogle personer vil udgøre en urimelig belastning.

Der kan være helt legitime årsager til, at man gentagne gange har mistet sit dansk udstedte rejsedokument. Blandt flygtninge kan der lige så vel som blandt danskere være personer, som enten er usædvanligt uheldige at få stjålet eller beskadiget passet flere gange, eller meget glemsomme og forvirrede, og derved mister et pas flere gange. De vil blive sat i en urimelig situation, hvis de ikke kan få et nyt.

Den foreslåede periode på to gange indenfor 5 år giver slet ikke grundlag for mistanke om snyd – det kan man sagtens finde eksempler på blandt danske statsborgere, som mister deres nationalitetspas og ikke af den grund mistænkes for bedrageri.

Med hensyn til at spærre et rejsedokument i tilfælde af at der også eksisterer et nationalitetspas, så kan dette naturligvis forsvares, hvis der virkelig foreligger beviser for dette nationalitetspas, og den pågældende nægter at deponere det. Vi kan dog ikke forestille os, at dette vil forekomme ret ofte.

Straf vedr. oplysninger om anden person

Ligesom det foregående punkt er dette udtryk for et unødigt fokus på misbrug og straf. Man har i forvejen oplysningspligt, og vores indtryk er, at langt de fleste adspurgte forsøger at oplyse så

sandfærdigt som muligt – både om sig selv og om andre personer. Lovforslaget savner fuldstændig eksempler på, hvor denne oplysningspligt ikke er tilstrækkelig, og hvilke overtrædelser der fremover skal udløse en straf (bøde eller fængsel op til 1 år). Der gøres heller ikke rede for, hvorfor strafmuligheden i 2002 blev fjernet.

Vi frygter derfor, at der endnu engang er tale om unødvendige stramninger, som meget vel kan ramme mennesker, der har handlet i god tro og uden kriminelle intentioner.

Med venlig hilsen

Refugees Welcome
c/o Trampolinhuset

Thoravej 7, 2400 Kbh NV
www.refugeeswelcome.dk
kontakt@refugeeswelcome.dk

REFUGEESWELCOME

REFUGEES.DK



RETSPOLITISK FORENING
www.retspolitik.dk

Til: Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Høring over udkast til lovforslag om ændring af Udlændingeloven (Om øget kontrol, pas mv.)

Høringsbrev af 25. september 2017- med svarfrist 23. oktober 2017

Svar til: uim@uim.dk og jkw@uim.dk

Att: Sagsnr. 2017-12502

Det er en fundamental rettighed for enhver at kunne få udstedt pas eller rejselegitimation af respektive landes myndigheder, med mindre særlige grunde (national sikkerhed, offentlig orden) tilsiger andet. Det har derfor også fået udtryk i såvel flygtninge- som statsløse-konventionerne.

Indgreb/indskrænkninger i disse rettigheder skal derfor overvejes nøje, men naturligvis kan lande fastsætte procedurekrav mv., således som det fx i dag gælder i Danmark i udlændingeloven og i udlændingebekendtgørelsen.

Retspolitisk Forening er naturligvis indforstået med, at personer skal tage vare på deres pas / rejselegitimation, og at misbrug fx ved salg eller udlån til andre ("look-alikes") ikke kan accepteres.

Lovforslaget (nye stykker i § 39) drejer sig om udvidede muligheder for nægtelse af udstedelse af pas / rejselegitimation med nye kriterier for nægtelse, der dog afsvækkes af formuleringer som "medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder" – altså en retsstilling for de involverede, der i høj grad vil afhænge af de administrerende myndigheders (især Udlændingestyrelsen) forvaltning, skon mv. Det er kritisk i henseende til personernes retssikkerhed.

I selve lovteksten indføres som kriterium for nægtelse, at personen kan vurderes at ville kunne skade "statens omdømme" (altså Danmarks omdømme) ved sine handlinger i udlandet. Dette kriterium er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, hvortil kommer, at det går videre end de to ovennævnte konventioner. Bestemmelsen bør derfor udgå.

I lovtekst og bemærkninger fremgår, at hvis en udlænding inden for 5 år to gange har anmodet om nyt pas/rejselegitimation med begrundelsen, at det hidtidige dokument er bortkommet (fx stjålet, brændt mv.), da bør nyt dokument som absolut hovedregel nægtes, da myndighederne i så fald formoder, at misbrug har foreligget. Og det opereres også med en "karensperiode" så nyt dokument ikke kan opnås for efter 5 år. Alt i alt meget restriktive, men også "elastiske" kriterier, der er retssikkerhedsmæssigt betænkelige, også i relation til de to nævnte konventioner. Vi vil derfor anbefale, at disse regler ændres, så kriterierne fremstår klarere – og dermed forbedrer retssikkerheden for de involverede udlændinge.

København, den 19. oktober 2017

Bjorn Elmquist
Formand

Peter Arnborg
bestyrelsesmedlem

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Kontoret for Asyl og Visum

Dato: 24. oktober 2017
J.nr. 2017-5141-31/shs

POLITIOMRÅDET
NATIONALT
UDLÆNDINGECENTER (NUC)

Postadresse:
Polititorvet 14
1780 København V

Besøgsadresser:
Ejby Industrivej 125
2600 Glostrup

Telefon: 33 14 88 88
E-mail: nuc@politil.dk
Web: www.politil.dk

Udlændinge- og Integrationsministeriet, Kontoret for Asyl og Visum har ved e-mail af 25. september 2017 anmodet om Rigspolitiets eventuelle bemærkninger til udkast til forslag om lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet).

Udkastet til lovforslaget om ændring af udlændingeloven giver Rigspolitiet anledning til følgende bemærkninger;

Til forslagets pkt. 2 – nyt stk. 6 i § 39:

Rigspolitiet forudsætter, at lovændringen ikke giver anledning til, at der skal foretages tekniske ændringer i pasregistret, hvori oplysning om udstedelse af fremmedpas og konventionspas registreres.

Til forslagets pkt. 2 – nyt stk. 7-8 i § 39 (spærring af dansk udstedt rejselegitimation):

Rigspolitiet har ingen bemærkninger til, at Udlændingestyrelsen "spærre" et dansk udstedt fremmedpas m.v., hvis personen har et nationalt udstedt pas, eller registreres som udrejst i CPR, og ikke ønsker at deponere det dansk udstedte rejselegitimationsdokument.

Rigspolitiet forudsætter, at dette ikke giver anledning til tekniske ændringer i pasregistret, idet spærring kan ske ved at opdatere det omhandlede fremmedpas m.v. som "bortkommet/mistet" samt tilføje en anmærkning om årsagen til opdateringen på passet i registret.

Vedr. de almindelige bemærkninger i udkastet på side 16 (9. afsnit):

Det forudsættes her, at der ved spærring af rejsedokumenter for flygtninge eller fremmedpas i medfør af de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 39, stk. 7 og 8, vil ske indberetning til de relevante databaser, herunder Schengeninformationssystemet (SIS II) og Interpols database for stjalne, ulovligt handlede, mistede eller ugyldiggjorte rejsedokumenter. Det fremgår videre, at det 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. Rigspolitiet skal hertil bekræfte, at et dansk udstedt pas, herunder konventions- og fremmedpas, vil blive indberettet til SIS og Interpol, hvis de meldes "mistet/bortkommet" i pasregistret.

Rigspolitiet skal dog bemærke, at det ikke er muligt at "ugyldiggøre" et pas i pasregistret.

Rigspolitiet har ikke yderligere bemærkninger til lovforslaget.

Der henvises til Deres j.nr. 2017-12502.

Med venlig hilsen



Hans-Viggo Jensen
seniorrådgiver



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



23. oktober 2017

Høringssvar 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 rejselegitimation

Det foreslåede kriterium for at nægte udstedelse af rejselegitimation, 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 rejselegitimation med den begrundelse, at rejselegitimationen er bortkommet.*"

At nægte udstedelse af rejselegitimation 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 rejselegitimation 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 rejselegitimation 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 rejselegitimation.

Ud fra ordlyden af den foreslåede bestemmelse, lægger Røde Kors til grund, at karensperioden på de fem år ikke gælder i de tilfælde, hvor rejselegitimation 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 rejselegitimation 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 objektivt 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

SOS mod Racisme
Nørre Allé 7, 2200 Kbh. N.
sos@sosmodracisme.dk
www.sosmodracisme.dk



Hørings svar fra SOS mod Racisme på udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet)

København, d. 22. oktober 2017

Til Udlændinge- og Integrationsministeriet,
uim@uim.dk og jkw@uim.dk.

SOS mod Racisme takker for det tilsendte lovforslag, med svarfrist d. 23. oktober.

Vores kommentarer til de enkelte punkter er følgende:

1. Vedr. EUs tilbagesendelsesdirektiv

Vi har ikke noget imod at udrejseforbuddet regnes fra den 1. i måneden efter at den faktiske udrejse har fundet sted, og at Danmark dermed bringer sin administration i overensstemmelse med EU's tilbagesendelsesdirektiv, som Danmark har valgt at inkorporere nogle dele af.

For en del udlændinges vedkommende, som netop er forsvundet uregistreret, mangler der dog en sådan udrejsedag, nogle udlændinge vil muligvis være udrejst uregistreret, mens andre fortsat vil leve uregistreret i Danmark. Fravær af en folkeregisteradresse er således ikke ensbetydende med en udrejsedag.

2. At udlændinge straffes med fratagelse af muligheder og rettigheder til udstedelse af rejslegitimation, hvis de to gange i løbet af 5 år har mistet sådanne dokumenter

Vi kan forstå at Udlændingeministeren mener, at mange bortkomster af rejslegitimationer eller pas *må skyldes, at udlændinge sælger dem, lejer dem ud eller giver dem væk, dvs. bevidst misbruger dem.* Men det har ministeren jo ikke dokumenteret, ligesom der ikke er nævnt noget om, hvor ofte man har opdaget sådanne tilfælde. Det er jo strafbart og må fremgå af kriminalitetsregisteret, når det opdages, så det burde have været undersøgt og fremlagt inden fremsættelse af lovforslaget: er der tale om et reelt problem, eller handler lovforslaget mere om at øge antallet af udlændingestrømninger, altså et ønske om at straffe så omfattende som muligt?

En anden mulighed for bortkomst af identifikationspapirer kan jo – i stedet for en udlændings forsøg på egengevinst være, at sådanne dokumenter hyppigere hos udlændinge end andre bliver stjålet. Asylansøgere er nemme ofre for røveri og tyveri både under flugten og i asylcentre, og dokumenter kan gå tabt i forbindelse med de flytninger, de oplever, når asylcentre lukkes pga. færre asylansøgere. Nyankomne flygtninge er siden 2015 ikke mere sikret en egen selvstændig bolig, og ofte indkvarteres de i midlertidige boliger sammen med andre, hvilket kan begrænse deres muligheder for at sikre egne ejendele – inkl. vigtige dokumenter.

Vi forstår også at Udlændingeministeren mener, at pas eller særlig rejselegitimation bedst kan deponeres hos Udlændingestyrelsen. Det er jo også bekvemt for styrelsen, hvis udlændingen på et tidspunkt vil flytte til et andet EU-land eller skal tilbagesendes dertil eller udvises el. lign. Men i betragtning af Udlændingestyrelsens sagsgange, lange sagsbehandlingstider, meget begrænsede ressourcer til kundebetjening, og som der i hvert fald tidligere har været rapporteret -vi ved ikke om det fortsat gælder – bortkomster af indleverede dokumenter til Udlændingestyrelsen, er Udlændingestyrelsen muligvis ikke en sikker myndighed for en udlænding, at deponere rejselegitimation eller pas hos!

Udlændingestyrelsen har tidligere – og måske stadigvæk? - organiseret arbejdet med dokumenter uhensigtsmæssigt. Således har håndteringen af fx dokumenter i familiesammenføringsager for syriske flygtninge været varetaget af skiftende sagsbehandlere, ofte studentermedhjælpere. Indkomne breve med dokumenter blev initialt besvaret med en kvittering for ansøgningen, som man angav at ville se på om ca. 3 måneder. Efter disse måneder blev sagen gennemgået mht. om der var den fornødne dokumentation. Derefter blev der evt. foretaget ægthedsvurderinger, og derefter evt. udsendt brev til ansøgeren om, at man ønskede det originale dokument af en attest el. lign. inden for en tidsfrist på nogle måneder. Herefter kunne proceduren gentage sig med skiftende sagsbehandlere på sagen, og måske fandt man nu ud af, at man måtte have endnu et ægte dokument, som måske var umuligt for ansøgeren at skaffe eller få smuglet til Danmark. Udover at dokumenter kan bortkomme også i Udlændingestyrelsen, er det ikke sikkert, at man vil kunne nå at få udleveret rejsedokumentation, hvis ens nærmeste fx. var døende i hjemlandet, og man ville forsøge at nå frem inden.

SOS mod Racisme mener således ikke, man bør fremsætte eller stemme for et lovforslag om, at udlændinge skal straffes med fratagelse af muligheder og rettigheder til udstedelse af rejselegitimation, hvis de to gange i løbet af 5 år har mistet sådanne dokumenter.

I kommentarerne til lovforslaget hedder det:

”Vedr. § 39 stk 6 versus Flygtninge- og Statsløsekonventionen:

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 statsløsekonventionen af 28. september 1954 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. 6, ikke op til, at en flygtning eller en statsløs – selv hvor der er mistanke om tidligere misbrug til personfalsk – ikke vil kunne rejse uden for Danmarks område.”

Efter SOS mod Racismes mening vil lovforslagets overholdelse af Danmarks internationale forpligtelser afhænge af, hvordan loven reelt vil blive administreret. De undtagelsestilfælde, der er nævnt i lovforslaget, som vil kunne give anledning til, at der vil blive udstedt rejselegitimation trods bortkomst af rejsedokumentation eller anden mistanke om misbrug, er efter vores mening for smalle og ikke udtømmende nok.

3. Spærring af rejsedokumentation

§39, Stk. 7: Udlændingestyrelsen vil kunne blokere dansk rejselegitimation, hvis en udlænding har både dansk rejselegitimation og pas fra et andet land, og ikke ønsker at deponere det ene pas hos styrelsen.

Der er jo allerede indført mulighed for dobbelt statsborgerskab i Danmark og i flere andre lande.

I SOS mod Racisme er vi usikre på, dels om det overhovedet vil være hensigtsmæssigt for udlændingen at deponere passet hos Udlændingestyrelsen, og dels om det er korrekt af Udlændingestyrelsen at spærre den danske rejselegitimation. Det sidste gælder også ved §39, stk. 8.

4. Udover gentagen bortkomst af rejselegitimation, kan udstedelse af rejselegitimation nægtes, hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige orden eller statens omdømme.

SOS mod Racisme er enige i, at det kan være rimeligt, at nægte udstedelse af rejsedokumentation, hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden, fx efter udført alvorlig kriminalitet efter Straffelovens kapitel 12 eller 13, men når det gælder nægtelse pga. statens omdømme er vi uenige. I bemærkningerne defineres det således: 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.

SOS mod Racisme mener, at det især er Danmarks udlændinge- og asylpolitik anført af regeringen, og retorikken om udlændinge, som den kommer til orde i udlændingedebatten og fremføres af udlændingeministeren fx ved annoncer i udenlandske aviser, der skader Danmarks omdømme i udlandet.

Fx. medførte "Smykkeloven" en shitstorm mod Danmark, en enstemmig fordømmelse fra Portugals parlament (UUI 2015-16, Alm.del Bilag 95, Offentligt), og påtale af Kofi Annan, og bl.a. af USA's repræsentant ved upr-eksamen af Danmark i 2016. En stor del af udlandets kritik og anbefalinger ved Danmarks upr-eksamen i 2016, drejede sig om Danmarks behandling af udlændinge.

SOS mod Racisme mener, at hensynet til "statens omdømme" bør udgå som grund til at nægte udstedelse af rejselegitimation.

5. 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
"En person, der i medfør af udlændingelovens § 40, stk. 1, 4. pkt., er pålagt oplysningspligt, vil kunne straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 1 år, hvis den pågældende person nægter at afgive de oplysninger, som vedkommende er blevet pålagt at oplyse, og oplysningspligten dermed ikke efterkommes."

SOS mod Racisme fatter ikke, at man kan og vil gennemføre en lovparagraf, der skal gøre det strafbart for andre personer ikke at stikke en udlænding! Og at overtrædelse af en sådan paragraf vil kunne medføre bøde eller fængsel i op til et år!

Ønsker vi et Danmark, hvor folk stikker hinanden, som under den nazistiske besættelse under 2. verdenskrig? En sådan lov er ikke en retsstat værdig, den hører hjemme i et diktatur!

Om en udlændings boligforhold lever op til de krav, Danmark sætter ved familiesammenføring, kan efter vores mening ikke retfærdiggøre en indblanding i vedkommendes sag, eller at straffe den, der ikke blander sig! Selv om regeringen forsøger at kontrollere ethvert skridt, en udlænding tager i Danmark, skal vi ikke leve i en politistat! Vi kan ikke se, at samfundet på nogen måde har så store interesser i dette, at borgerne bør overskride normale grænser og stikke udenlandske naboer eller lejere. SOS mod Racisme tager kraftigt afstand fra denne del af lovforslaget. I øvrigt tænker vi, at dette forslag reelt vil være umuligt at administrere og dømmes efter – som så meget andet i Udlændingelovgivningen! Desuden at man med paragraffen nemt kommer til at overtræde retten til privatliv og til familieliv jf. EMRK.

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotholmsgade 10
1216 København K

Dato: 10. oktober 2017
Sagsnr.: 2017-152-34
Dok.: 11922

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet)

Ved e-mail af 25. september 2017 har Udlændinge- og Integrationsministeriet anmodet Tilsynet med Efterretningstjenesterne om en udtalelse om ovennævnte lovændring.

I den anledning kan tilsynet oplyse, at udkastet ikke giver anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen
på tilsynets vegne

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Emil Bock Greve', is written over the typed name.
Emil Bock Greve
Sekretariatschef

| UDLÆNDINGENÆVNET |

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Udlændingeafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Dato: 20. oktober 2017
Sagsnr.: 17/182372
Sagsbeh.: JUJ

Udlændingenævnet har den 25. september 2017 fra Udlændinge- og Integrationsministeriet modtaget udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet) i høring.

Udlændingenævnet kan oplyse, at nævnet ikke har bemærkninger til lovforslaget.



Michael Kistrup

UNHCR Observations on the proposed amendments to the Danish Aliens legislation:

Lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet) Law amending the Aliens Act (Increased control in the field of immigration)

I. INTRODUCTION

1. The UNHCR Regional Representation for Northern Europe (hereafter "RRNE") is grateful to the Ministry of Immigration and Integration for the invitation to express its views on the law proposal dated 25 September 2017 to further amend the Danish Aliens Act (hereafter referred to as the Proposal).¹
2. As the agency entrusted by the United Nations General Assembly with the mandate to provide international protection to refugees and, together with governments, seek permanent solutions to the problems of refugees,² UNHCR has a direct interest in law and policy proposals in the field of asylum. According to its Statute, UNHCR fulfils its mandate *inter alia* by "[p]romoting the conclusion and ratification of international conventions for the protection of refugees, supervising their application and proposing amendments thereto[.]".³ UNHCR's supervisory responsibility is reiterated in Article 35 of the 1951 Convention⁴ and in Article II of the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees⁵ (hereafter collectively referred to as the "1951 Convention").⁶
3. UNHCR's supervisory responsibility is exercised in part by the issuance of interpretative guidelines on the meaning of provisions and terms contained in international refugee instruments, in particular the 1951 Convention. Such guidelines are included in the UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status (hereafter "UNHCR Handbook") and subsequent Guidelines on International Protection.⁷ UNHCR also fulfils its supervisory responsibility by providing comments on legislative and policy proposals impacting on the protection and durable solutions of its persons of concern.

¹ English translation (2013 version, thus not including subsequent amendments) available at: https://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/2A42ECC8-1CF5-4A8A-89AC-8D3D75EF3E17/0/aliens_consolidation_act_863_250613.pdf (hereafter "Aliens Act").

² UN General Assembly, Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 14 December 1950, A/RES/428(V), available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html> (hereafter "UNHCR Statute").

³ *Ibid.*, para. 8(a).

⁴ UN General Assembly, Convention Relating to the Status of Refugees, 28 July 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137, available at: <http://www.refworld.org/docid/3be01b964.html>.

⁵ UN General Assembly, Protocol Relating to the Status of Refugees, 31 January 1967, United Nations, Treaty Series, vol. 606, p. 267, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html>.

⁶ According to Article 35 (1) of the 1951 Convention, UNHCR has the "duty of supervising the application of the provisions of the 1951 Convention".

⁷ UNHCR, Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, December 2011, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, available at: <http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html>.

4. The following comments are based on international protection standards set out in the 1951 Convention, in international human rights law, on Conclusions on International Protection of the UNHCR Executive Committee (hereafter "ExCom"), and on UNHCR guidelines. While neither UNHCR ExCom Conclusions nor UNHCR guidelines are binding on States, they contribute to the formulation of *opinio juris* by setting out standards of treatment and approaches to interpretation which illustrate States' sense of legal obligation towards asylum-seekers and refugees.⁸ As a member of the UNHCR ExCom since its inception in 1951, Denmark has contributed extensively to the development of the Conclusions on International Protection, adopted unanimously by the ExCom.

II. THE PROPOSAL

5. The principal aim of Part 3 of the Proposal⁹ is to prevent the misuse of travel documents,¹⁰ and to adopt concrete measures for the authorities to deal with situations when an alien has lost his or her travel documents more than once within the validity period of maximum 10 years. The Proposal states that it is currently "too easy" to simply request a new travel document referring to document loss, and that the system is therefore susceptible to misuse. While acknowledging that it is not possible to determine the extent of misuse of travel documents in general, the Government assesses that the misuse of travel documents issued by Denmark is more prevalent among aliens, either through sale of document or through so called "look-alike" use.¹¹
6. Currently, a person granted international protection in Denmark has the right to have an official travel document issued, of which there are two kinds, depending on the type of protection granted.¹² A refugee granted Refugee Convention status in accordance with the Danish Aliens Act article 7:1 may have a Convention Travel Document (CTD) issued, which allows travelling in the Schengen area without a visa and only bans traveling to the home country. Beneficiaries of subsidiary protection, in accordance with the Danish Aliens Act article 7:2 or 3, may have an aliens passport issued. The latter requires a visa prior to traveling, also within the Schengen area.
7. Under current rules, a new travel document will be issued when a previous document has been lost. In order to obtain a Danish travel document the alien must deposit his or her national travel document. Issuance of a Danish travel document may be refused in accordance with the 1951 Convention article 28¹³. Refusal of a Danish travel document may be appealed to the Refugees Appeals Board¹⁴. Furthermore, a travel document may be valid for up to 10 years¹⁵.

⁸ Goodwin Gill/McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2007, p. 217.

⁹ Proposal available (in Danish) on; <http://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/9ef9ed28-1b15-45bb-bc9e-d3d660f5fc84/Udkast%20til%20lov%20om%20%C3%B8get%20kontrol.pdf>

¹⁰ Convention Travel Documents (CTDs) and Aliens Passports

¹¹ The Proposal, pages 11 and 12

¹² See the Danish Aliens Act Art. 39:5

¹³ Refusal of both CTDs and Aliens passports are proposed to be covered by the new Article 39:6 in the Aliens Act, which in turn refers to the reasons for refusal as outlined in the 1951 Convention article 28.

¹⁴ Aliens other than beneficiaries of international protection may submit an appeal to the Immigration Appeals Board.

¹⁵ A travel document issued to an individual without permanent residence permit is valid for the duration of the residence period plus six months

8. In order to address the misuse referred to above, the Proposal wishes to introduce an amendment to article 39 in The Danish Aliens Act.¹⁶ Through this amendment, the rules governing refusal of travel documents is also promoted from decree level into primary legislation. The new paragraph 6 in Article 39 can be summarized in the following;

Issuance of a travel document to an alien, may be refused, unless excusable reasons exist, if the applicant, repeatedly within the past years, has been issued a travel document due to loss of the previous one. If issuance is refused due to loss, the alien's right to a travel document will be suspended for a period of five years, unless specific and special circumstances can be shown.

Article 39:6 also proposes the following passage, thus adding "reputation of state" as a basis for refusing issuance of travel documents;

*Issuance of a travel document may be refused when it is deemed necessary due to national security, public order or the reputation of state.*¹⁷

9. The Proposal also introduces the possibility to bar the use of an already issued Danish travel document under two different scenarios. Firstly, if it is known that the person is in possession of also a valid national passport, and at the same time does not deposit one of the documents.¹⁸ Furthermore, barring the use may also come into play if the alien is confirmed as having left Denmark.¹⁹ In both these scenarios, there is no avenue for appealing the decision.
10. In addition to the proposals pertaining to misuse of travel documents, the Proposal also introduces an amendment to the Danish Aliens Act article 40:1, allowing sanctions for refusing to assist authorities in providing information on another person's asylum claim. Refusal to assist may carry a fine or imprisonment for up to a year.

III. OBSERVATIONS

Reasons for refusal of CTDs and the five year ban

11. Referring to current Danish legislation, the Proposal defines the term "*necessary due to national security*" as referring to crimes covered by the Danish Criminal Act, chapters 12 and 13, including crimes against the independency of state or its security, and terrorism²⁰. "*Public order*" is defined as other serious crimes not covered by chapter 12 and 13 of the Danish Criminal Act, but still seen as a serious threat to the public order without being a threat to national security. The Proposal further states that, if it is evident that an alien has misused or attempted to misuse a travel document once, the refusal to reissue a travel document is possible on public order grounds.

¹⁶ The Proposal is available at: <http://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/9ef9ed28-1b15-45bb-bc9e-d3d660f5fc84/Udkast%20til%20lov%20om%20%C3%B8get%20kontrol.pdf>

¹⁷ 39 :6 in its entirety (in Danish) reads: "Udstedelse af særlig rejselegitimation til udlændinge kan, medmindre der foreligger særlige omstændigheder nægtes, hvis ansøgeren gentagen gange inden for de seneste år har fået udstedt ny rejselegitimation i tilfælde af, at rejselegitimationen er bortkommet, eller hvis det skønnes nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige orden eller statens omdømme."

¹⁸ Proposed Article 39:7.

¹⁹ Defined in Danish as "opgivet sin bopæl". In this regard, the proposal only refers to those with an aliens travel document (not CTDs), see page 16 of the Proposal.

²⁰ The Proposal, p. 14.

12. As referred to above, in addition to national security and public order grounds, the Proposal now aims to add the term "reputation of state" as a reason for refusing issuance of a CTD. This term is defined in the Proposal as meaning "situations where it might be assumed that the alien by his/her actions will be able to harm Denmark's relationship with other countries".²¹ UNHCR notes that the Proposal does not make any additional attempts to define the scope of the term, nor to indicate the reasons for its introduction.
13. The Proposal further states that in order to substantiate misuse, it will be sufficient that an alien "twice within a period of five years has been issued a new travel document due to loss". The Government recognizes that the ban may hinder the right to a family life, education or work, wherefore the Proposal under Article 39:6 allows for a temporary travel document to be issued for specific trips abroad but only under special circumstances, such as severe illness etc. The Proposal also does not specify when the five year ban period would start.
14. The Proposal states that the issuance of a travel document may nevertheless be the outcome, if "special circumstances" exist. "Special circumstances" may refer to situations where the alien can show that the loss of travel document happen due to fire or theft. In the context of theft, the theft would have to have been reported to the police, who subsequently locates the stolen passport. Here UNHCR notes that the Proposal suggests a shift in the burden of proof in the context, in that it is up to the alien to rebut a presumption of misuse.

UNHCR observations

15. UNHCR welcomes the decision of the Government to include the legislation pertaining to refusal of issuance of travel documents in primary legislation, and wishes to note the following;
16. Article 28, paragraph 1, of the 1951 Convention, requires Contracting States to issue CTDs to refugees lawfully in their territory. CTDs may also be issued to refugees in the territory who are not lawfully staying, whether their presence in the country is illegal or purely temporary.²² Article 28 provides that the Contracting States are obliged to give "sympathetic consideration" to any application by a refugee for travel documents unless compelling reasons of national security or public order otherwise require. As a general rule, a Contracting State must issue a refugee with a CTD and not with any other document such as a foreign resident's passport.²³
17. UNHCR wishes to add that the lawful exception to the requirement that Contracting States issue a CTD to refugees lawfully staying in their territory ("unless compelling reasons of national security or public order otherwise require") should be interpreted and applied restrictively, and only concern grave and exceptional circumstances.²⁴
18. UNHCR recalls that international norms on treaty interpretation provide that a treaty shall be "interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in the context and in the light of its object and

²¹ The Proposal, p. 14.

²² UNHCR, *The Refugee Convention, 1951: The Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr. Paul Weis*, 1990, p.195, <http://www.refworld.org/docid/53e1dd114.html>.

²³ *Ibid.*, p. 194.

²⁴ UNHCR, *Guide for Issuing Machine Readable Convention Travel Documents for Refugees and Stateless Persons, jointly published by UNHCR and the ICAO*, October 2013, para. 28, <http://www.refworld.org/docid/52b166a34.html>.

purpose.”²⁵ UNHCR regrets that the Proposal does not assess whether or to what extent this has been abided by.

19. Furthermore, the preparatory works regarding Article 28 stressed that the word “compelling” was to be understood as a restriction upon the words “reasons of national security or public order”. Thus, not any grounds of national security or public order may be invoked but only compelling grounds.²⁶ The exception must be interpreted narrowly, and not every case which would ordinarily fall under the latter concept would therefore justify a refusal of a travel document, but only reasons of a very serious character.²⁷
20. Also the finding of the CJEU in *H. T. v Land Baden-Württemberg* supports UNHCR’s interpretation that only offences such as those enlisted in Article 83(1) of the TFEU may justify a State’s refusal to issue a CTD to a refugee and respect the principle of proportionality. Although the judgment focuses on the concept of “compelling reasons of national security or public order” in Article 24(1) of the Qualification Directive (QD),²⁸ one must bear in mind that the residence permit of Article 24 QD is of the same nature as the travel document of Article 25 QD, i.e. it documents and provides for the administration of a pre-existing entitlement. Moreover, the exception in both provisions is worded in identical terms, i.e. making reference to “compelling reasons of national security or public order”.
21. With regards to the five-year ban, the preparatory works of the 1951 Convention discusses a possibility for temporary discontinuance of the issuance of travel documents under certain limited circumstances, and concludes that a discontinuance could only come into play under the same exceptions (*national security or public order*) as outlined in Article 28, and could not lead to a categorical refusal. The temporary discontinuance of issuance would also no longer be necessary once the considerations which had led to suspend the issue of travel documents had ceased to hold.²⁹ UNHCR therefore wishes to strongly emphasize that the mere loss of a travel document cannot be seen to equate (or be presumed to represent) misuse of that document.
22. UNHCR wishes to further add that travel documents are an essential means for the exercise of the fundamental human right to freedom of movement. Restrictions on the freedom of movement of refugees, such as refusal of exit and refusal to issue travel documents, may disproportionately interfere not only with their right to freedom of movement guaranteed by Article 12 of the ICCPR and Article 2 of Protocol no. 4 of the ECHR, but also with the right to respect for family life and private life provided under Article 8 of the ECHR.

²⁵ United Nations, *Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations*, 12 March 1986, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3924.html>

²⁶ UNHCR, *The Refugee Convention, 1951: The Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr. Paul Weis*, 1990, p.194, <http://www.refworld.org/docid/53e1dd114.html>

²⁷ UNHCR, *Note on Travel Documents for Refugees*, 30 August 1978, EC/SCP/10, <http://www.refworld.org/docid/3ae68cce14.html>, para. 16; see also Jens Vedsted-Hansen in Zimmerman, *A commentary*, p. 1206.

²⁸ European Union: Council of the European Union, Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted, 30 September 2004, OJ L 304/12-304/23; 30.9.2004, 2004/83/EC, available at: <http://www.refworld.org/docid/4157e75e4.html>

²⁹ UNHCR, *The Refugee Convention, 1951: The Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr. Paul Weis*, 1990, p.194, <http://www.refworld.org/docid/53e1dd114.html>

23. Based on the above outlined, UNHCR views the refusal on ground of "state reputation" as arbitrary and as contravening the clear terms of the 1951 Convention, in light of the exhaustive nature of the refusal grounds already outlined therein. Noting the obligatory nature of Article 28 ("States shall") and the above outlined, UNHCR also perceives the five-year ban as contrary to the 1951 Convention.

The barring of use of already issued documents

24. As mentioned above in paragraph 9, the Proposal wishes to give the Danish Immigration Service (DIS) the right to bar the use of already issued Danish travel documents in two scenarios.³⁰ The Proposal states that the Danish authorities have a legitimate reason for knowing and controlling the identity of aliens traveling to or from Denmark as well as for those in Denmark.

UNHCR Observations

25. In the context of barring use of an aliens passport when the person is deemed as having left the country, the Proposal submits that a ban will only be issued in accordance with objective criteria, i.e. de-registration from the Danish Social Register (DSR)³¹. As UNHCR understands the procedures in the context, the decision to de-register a person from the DSR may be done by any authority in Denmark, in theory as a consequence of small omissions from the alien, such as not appearing at a particular meeting with authorities, registering a new address in time etc.
26. Given the consequences to the freedom of movement of the persons concerned, UNHCR recommends any barring of use of document to be governed by clear and exhaustive criteria, and that any decision to bar the use of a travel document be subject to effective remedies. UNHCR also recommends that the criteria of having left the country for good in the context would be based on an active proclamation by the alien.

Sanctions regarding testimony duty in the context of another person's asylum claim

27. The present Danish Aliens Act, article 40:1, states that an alien must supply authorities with the necessary information to assess his/her asylum claim and that non-compliance with the obligation may be sanctioned. The Article also obliges "others, who may be in a position to provide information for the processing of the claim", to supply information to the authorities if so requested. If the asylum-seeker does not comply with the obligation, a fine or imprisonment for up to a year may be given.³² The Proposal now wishes to broaden the scope of the sanctions, so that also "others" in the context of the Article could be sanctioned for non-compliance.

UNHCR Observations

28. UNHCR presumes that the information the "others" would provide, would be used in the holistic credibility assessment of the asylum-seekers' claim, and UNHCR therefore wishes to briefly state the following;
29. UNHCR acknowledges the concrete challenges in establishing the facts when assessing claims for international protection. While it is UNHCR's view that all

³⁰ The latter only applies to aliens passports (not CTDs) and is not applicable to stateless individuals

³¹ In Danish "Folkeregisteret", see the Proposal page 16.

³² The Proposal, p. 19

available information in a particular application must be considered holistically, as would appear to be the main aim for the proposed measure, UNHCR is concerned that in doing so, the confidential character of an asylum application may be undermined. Therefore, UNHCR would like to draw the Danish Government's attention to the need to respect a number of procedural safeguards when using information from individuals other than the asylum-seeker;

30. As regards the question of whether the credibility of one applicant's statements (including a child's statements) can be checked against the statements of another applicant (including the parents or other siblings) and lead to a negative credibility finding for one or both applicants, UNHCR's suggested approach would be to take into account two principles: the shared duty of the decision-maker and the applicant to ascertain and evaluate all relevant facts, and, for that purpose, to clarify incomplete or contradictory statements relating to the material elements of a claim, including when such statements come from other applicants; and the obligation to respect the confidentiality regarding the identity of each applicant.

IV. CONCLUDING RECOMMENDATIONS

UNHCR recommends the Government of Denmark to:

- i. Refrain from introducing a five-year ban based on a presumption of misuse in the context of travel document loss, as any such ban could only be of a temporary nature and based on the same exhaustive and compelling reasons as for refusal under Article 28 of the 1951.
- ii. Refrain from introducing "reputation of state" as a reason for refusing the issuance of travel documents, as this would violate the clear terms of the 1951 Convention Article 28. Issuance under Article 28 is a mandatory obligation of host States unless compelling reasons apply, which are to be interpreted in a strict and exceptional manner
- iii. Ensure confidentiality for any asylum-seeker/refugee in the context of the amendments to Article 40:1.

UNHCR Regional Representation for Northern Europe
Stockholm, 25 October 2017

Den 4 OKT. 2017
J.nr. 40A-ØL-82-17
Init: cr

Udlændinge- og Integrationsministeriet

Sendt pr. mail til uim@uim.dk og jkw@uim.dk

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved brev af 25. september 2017 (Sagsnr. 2017-12502) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen



Bent Carlsen



Ellen Busck Porsbo

Vestre Landsret
Præsidenten



Udlændinge- og Integrations-
ministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

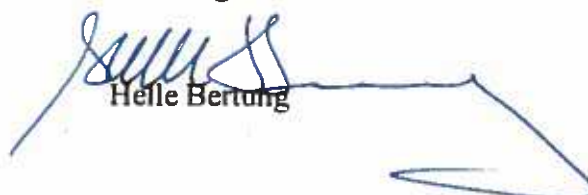
Sendt pr. mail til uim@uim.dk og jkw@uim.dk

J.nr. 40A-VL-83-17
Den 28 09-2017

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved brev af 25. september 2017 (sagsnr. 2017-12502) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Øget kontrol på udlændingeområdet).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen



Helle Bertung