



Fremsat den 8. januar 2020 af justitsministeren (Nick Hækkerup)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om pas til danske statsborgere m.v.

(Opretholdelse og styrkelse af indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet samt modernisering af regler om gæsteprotokoller)

§ 1

I lov nr. 176 af 24. februar 2015 om ændring af lov om pas til danske statsborgere m.v., udlændingeloven og retsplejeloven (Styrket indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet m.v.) foretages følgende ændring:

1. § 4, stk. 2, ophæves.
Stk. 3 bliver herefter stk. 2.

§ 2

I lov om pas til danske statsborgere m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 76 af 19. januar 2017, som ændret ved § 2 i lov nr. 1542 af 18. december 2018, foretages følgende ændringer:

1. § 2, stk. 2, affattes således:
»Stk. 2. Politiet skal fastsætte en frist, der ikke kan overstige 3 år, for afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 4, og en frist, der ikke kan overstige 1 år, for afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 5. Fristen kan i begge tilfælde forlænges med indtil 1 år ad gangen. Dog kan afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 5, kun gælde, indtil barnet fylder 18 år.«
2. § 3 affattes således:

»§ 3. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at den, der mod eller uden vederlag yder logi til eller stiller lejrplads el.lign. til rådighed, skal føre fortegnelse over overnattende danske statsborgere. Politiet har til enhver tid adgang til fortegnelsen uden retskendelse.

Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at overnattende danske statsborgere skal meddele de oplysninger, der er nødvendige til opfyldelse af pligten efter stk. 1.

Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om de i stk. 1 nævnte fortegnelser over overnattende danske statsborgere, herunder om fortegnelsernes udformning, indhold og førelse, om de oplysninger, som den overnattende gæst efter stk. 2 kan pålægges at meddele, og om de dokumenter, som gæsten skal fremvise.«

§ 3

Loven træder i kraft den 1. marts 2020.

§ 4

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

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. **Indledning**
2. **Lovforslagets hovedpunkter**
 - 2.1. **Opretholdelse af den gældende ordning om inddragelse af et allerede udstedt pas eller nægtelse af udstedelse af pas og meddelelse af udrejseforbud**
 - 2.1.1. *Gældende ret*
 - 2.1.2. *Ophør af visse bestemmelser om inddragelse af pas, nægtelse af udstedelse af pas og meddelelse af udrejseforbud*
 - 2.1.3. *Justitsministeriets overvejelser*
 - 2.1.4. *Den foreslåede ordning*
 - 2.2. **Forlængelse af den tidsmæssige udstrækning af en afgørelse om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas og meddele et udrejseforbud**
 - 2.2.1. *Gældende ret*
 - 2.2.2. *Justitsministeriets overvejelser*
 - 2.2.3. *Den foreslåede ordning*
 - 2.3. **Ændring af bemyndigelsesbestemmelse i pasloven om registrering af oplysninger om overnattende danske gæster i gæsteprotokol på hoteller mv.**
 - 2.3.1. *Gældende ret*
 - 2.3.2. *Justitsministeriets overvejelser*
 - 2.3.3. *Den foreslåede ordning*
3. **Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser**
4. **De økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige**
5. **De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**
6. **De administrative konsekvenser for borgerne**
7. **De miljømæssige konsekvenser**
8. **Forholdet til EU-retten**
9. **Hørte myndigheder og organisationer mv.**
10. **Sammenfattende skema**

1. Indledning

Det er et centralt mål for regeringen at sikre tryghed i Danmark. Det gøres bl.a. ved at give myndighederne de bedst mulige redskaber til at forebygge og forhindre terror mod Danmark.

Center for Terroranalyse (CTA), der organisatorisk er en del af Politiets Efterretningstjeneste (PET), har i sin seneste vurdering af terrortruslen mod Danmark fra januar 2018 anført, at CTA vurderer, at personer, der har opholdt sig hos militante islamistiske grupper, har opnået kapacitet til terror og kan være særligt radikaliserede, brutaliserede og voldsparate. CTA vurderer, at selv få personer, der måtte komme til Danmark igen, kan udgøre en terrortrussel mod Danmark, og at det også kan øge truslen mod danske interesser i udlandet, hvis sådanne personer rejser til andre lande.

Justitsministeriet har gennemført en evaluering af bestemmelserne i lov om pas til danske statsborgere m.v. (pasloven) om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas og meddelelse af udrejseforbud, når 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 statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden, som trådte i kraft den 1. marts 2015. Evalueringen viser bl.a., at bestemmelserne har forhindret en række personer i at udrejse af Danmark, hvor dette kunne indebære en fare for statens sikkerhed mv. Det er regeringens opfattelse, at bestemmelserne har medvirket til at imødegå rekruttering til væbnede konflikter i udlandet, hvilket er hensigten bag bestemmelserne.

Det er i regeringens optik afgørende, at myndighederne fortsat har mulighed for at sikre, at personer, der har til hensigt i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden, kan forhindres i at udrejse.

Paslovens gældende bestemmelser herom er tidsbegrænsede og ophører den 1. marts 2020, hvis Folketinget ikke forinden vedtager andet. Lovforslaget har på den baggrund til formål at opretholde de gældende bestemmelser i pasloven, der blev indført i 2015, og som giver politiet mulighed for at træffe afgørelse om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas og meddelelse af udrejseforbud til personer, når 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 statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden.

Med lovforslaget foreslås det desuden, at den tidsmæssige udstrækning, som en afgørelse om inddragelse af pas eller

nægtelse af udstedelse af pas og en eventuel samtidig afgørelse om meddelelse af udrejseforbud kan meddeles for, forlænges fra maksimalt 1 år i dag til maksimalt 3 år. Justitsministeriet vurderer på baggrund af evalueringen, at der er grundlag for at forlænge den tidsmæssige udstrækning, som afgørelserne maksimalt kan meddeles for. Praksis viser, at der i flere sager træffes afgørelser om forlængelse én eller flere gange, og i flere tilfælde er afgørelserne om forlængelse baseret på omstændigheder, som også forelå forud for den oprindelige afgørelse om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas og meddelelse af udrejseforbud.

Endelig foreslås det med lovforslaget at ændre bemyndigelsesbestemmelsen i paslovens § 3, som giver justitsministeren mulighed for at fastsætte nærmere regler om, at hoteller m.v. skal føre en gæsteprotokol med oplysninger om overnattende danske gæster. Efter den nuværende bestemmelse stilles der bl.a. krav om, at gæster skal registreres i en autoriseret gæsteprotokol med oplysninger om bl.a. deres stilling, samt at oplysningerne skal opbevares i mindst 2 år. Bemyndigelsesbestemmelsen er utidssvarende og foreslås moderniseret, så der ved bekendtgørelse kan fastsætte mere tidssvarende registreringsregler.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Opretholdelse af den gældende ordning om inddragelse af et allerede udstedt pas eller nægtelse af udstedelse af pas og meddelelse af udrejseforbud af hensyn til statens sikkerhed m.v.

2.1.1. Gældende ret

Lov om pas til danske statsborgere m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 76 af 19. januar 2017, som ændret ved § 2 i lov nr. 1542 af 18. december 2018 (pasloven), indeholder bestemmelser, der i visse tilfælde giver politiet mulighed for at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af et nyt pas til en dansk statsborger.

Efter paslovens § 2, stk. 1, nr. 1, kan politiet inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger, når der er rejst sigtelse mod den pågældende for et strafbart forhold, som kan antages at medføre frihedsstraf, og der på grund af sagens beskaffenhed eller den sigtedes forhold er grund til at antage, at vedkommende vil unddrage sig ansvaret ved udrejse af landet eller forbliven i udlandet.

Efter § 2, stk. 1, nr. 2, kan politiet inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger, når den pågældende er idømt frihedsstraf, som ikke er afsonet, eller er pålagt bødestraf eller konfiskation, som ikke er erlagt, eller for hvilken sikkerhed ikke foreligger, og der på grund af sagens beskaffenhed eller den sigtedes forhold

er grund til at antage, at vedkommende vil unddrage sig ansvaret ved udrejse af landet eller forbliven i udlandet.

Efter § 2, stk. 1, nr. 3, kan politiet inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger, når den pågældendes udrejse ville stride imod bestemmelser i lovgivningen, der har til formål at sikre en persons tilstedeværelse her i landet, indtil han har opfyldt ham påhvilende forpligtelser over for det offentlige eller over for private.

Efter § 2, stk. 1, nr. 4, kan politiet inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger, når 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 statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden.

Efter § 2, stk. 1, nr. 5, kan politiet inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger, når der er grund til at antage, at det pågældende barn ellers vil blive sendt til udlandet til forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare.

Efter § 2, stk. 2, skal politiet ved afgørelser truffet efter § 2, stk. 1, nr. 4 og 5, fastsætte en frist, der ikke overstiger 1 år. Fristen kan forlænges med indtil 1 år ad gangen. Dog kan afgørelser truffet efter § 2, stk. 1, nr. 5, kun gælde, indtil barnet fylder 18 år.

Efter § 2, stk. 3, kan politiet under særlige omstændigheder udstede et provisorisk pas til en person, over for hvem der er truffet afgørelse om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas efter § 2, stk. 1, nr. 4 og 5.

Efter § 2 b, stk. 1, kan politiet meddele en person, hvis pas er inddraget, eller hvem pas er nægtet, jf. § 2, stk. 1, nr. 4, forbud mod at udrejse i et tidsrum fastsat efter § 2, stk. 2. Efter § 5, stk. 1, 1. pkt., straffes overtrædelse af et udrejseforbud meddelt efter § 2 b, stk. 1, med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Endvidere kan politiet efter § 2 b, stk. 2, under særlige omstændigheder give skriftlig tilladelse til, at en person, der er meddelt et udrejseforbud efter § 2 b, stk. 1, kan foretage en specifik rejse.

Politiets afgørelser efter paslovens § 2, stk. 1 og 3, og § 2 b, stk. 1 og 2, kan påklages til Rigs politiet, jf. § 27, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1337 af 28. november 2013 om pas m.v., som ændret ved bekendtgørelse nr. 953 af 28. august 2014, bekendtgørelse nr. 209 af 24. februar 2015 og bekendtgørelse nr. 1099 af 21. august 2018 (pasbekendtgørelsen). Rigs-

politiets afgørelser efter § 27, stk. 1, kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. stk. 2.

Det følger af paslovens § 2, stk. 4, at spørgsmålet om ophævelse af politiets afgørelser efter lovens § 2, stk. 1, kan kræves forelagt retten af den, hvis pas er inddraget, eller hvem pas er nægtet. Politiet skal i så fald uden unødigt ophold indbringe begæringen for retten, der ved kendelse snarest muligt afgør, om politiets bestemmelser skal opretholdes eller ophæves.

Opholder vedkommende sig i udlandet, skal politiet, inden passet inddrages, søge rettens godkendelse af den trufne bestemmelse. Der er ikke krav om, at politiet skal søge rettens godkendelse, inden der træffes afgørelse om nægtelse af udstedelse af pas over for en person, der opholder sig i udlandet.

Efter paslovens § 2 b, stk. 3, kan spørgsmålet om ophævelse af politiets afgørelser efter lovens § 2 b, stk. 1, kræves forelagt retten af den, der er meddelt et udrejseforbud. Politiet skal i så fald uden unødigt ophold indbringe begæringen for retten, der ved kendelse snarest muligt afgør, om udrejseforbuddet skal opretholdes eller ophæves.

Spørgsmålet om værneting i sager efter § 2, stk. 4, om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas reguleres af § 2, stk. 5, mens spørgsmålet om værneting i sager efter § 2 b, stk. 3, om udrejseforbud reguleres af § 2 b, stk. 4.

Konkursloven og retsplejeloven indeholder også regler om deponering af et allerede udstedt pas og om udrejseforbud.

Efter konkurslovens § 101 må skyldneren ikke uden skifterettens tilladelse forlade landet, ligesom skifteretten kan tage skyldnerens pas i forvaring, hvis den finder grund til at frygte, at denne vil forlade landet.

Efter retsplejelovens § 765, stk. 2, nr. 6, kan retten, hvis betingelserne for anvendelse af varetægtsfængsling er til stede, men fængslingens øjemed kan opnås ved mindre indgribende foranstaltninger, træffe afgørelse om, at den sigtede skal deponere sit pas og andre legitimationspapirer hos politiet. Retten kan endvidere træffe afgørelse om, at den sigtede skal overholde særlige bestemmelser vedrørende opholdssted (nr. 2), eller at den sigtede skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter (nr. 5). Rettens afgørelser efter § 765, stk. 2, forudsætter sigtedes samtykke.

Efter pasbekendtgørelsens § 2 skal danske statsborgere ved udrejse fra og ankomst til landet være i besiddelse af pas. Dog kan danske statsborgere efter pasbekendtgørelsens § 1 udrejse til og indrejse fra Finland, Island, Norge og Sverige uden at være i besiddelse af pas eller anden rejselegitimation.

on, jf. dog den midlertidige grænsekontrol i Sverige og Norge.

Overtrædelse af § 2 straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder, jf. pasbekendtgørelsens § 31, stk. 1. Øvrige overtrædelser af pasloven eller regler udstedt i medfør heraf straffes ligeledes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder, jf. paslovens § 5, stk. 1. Dog straffes overtrædelse af udrejseforbud meddelt efter § 2 b, stk. 1, med bøde eller fængsel indtil 2 år.

2.1.2. Ophør af visse bestemmelser om inddragelse af pas, nægtelse af udstedelse af pas og meddelelse af udrejseforbud

Ved lov nr. 176 af 24. februar 2015 om ændring af lov om pas til danske statsborgere m.v., udlændingeloven og retsplejeloven (Styrket indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet m.v.) blev der i pasloven bl.a. indsat de ovenfor omtalte bestemmelser i § 2, stk. 1, nr. 4, § 2, stk. 2 og 3 og § 2 b om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas og meddelelse af udrejseforbud, når 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 statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden.

Baggrunden for bestemmelserne var navnlig et ønske om at imødegå udviklingen i antallet af såkaldte Foreign Terrorist Fighters, der rejser fra Danmark til udlandet, for at tilslutte sig militante oprørsbevægelser og deltage i væbnet kamp. Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget om ændring af lov om pas til danske statsborgere m.v., udlændingeloven og retsplejeloven (Styrket indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet m.v.), jf. Folketingstidende 2014-2015, Tillæg A, side 5, L 99 som fremsat den 17. december 2014, om CTA's daværende vurdering, at det samlede antal personer, der er eller har været udrejst til konflikten i Syrien og Irak udgjorde mindst 110, idet antallet dog kunne være højere. Det fremgår, at der ikke var tale om et nyt fænomen, men at antallet af udrejsende og hastigheden, hvormed de udrejser, var hidtil uset.

På daværende tidspunkt var det navnlig konflikten i Syrien og Irak, som tiltrak personer fra Danmark, men der var også eksempler på, at konfliktområder i bl.a. Afghanistan, Somalia og Tjetjenien havde tiltrukket personer fra Danmark.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, jf. Folketingstidende 2014-2015, Tillæg A, side 5, L 99 som fremsat den 17. december 2014, at selv om baggrunden for forslaget var den aktuelle konflikt i Syrien og Irak, skulle forslaget ses i en bredere sammenhæng, da forslaget således også ville give myndighederne mulighed for i andre tilfælde end i forhold til Syrien og Irak at gribe ind over for

personer, hvis der er grund til at antage, at de andre steder i udlandet (end Syrien og Irak) vil deltage i aktiviteter, hvor dette kan medføre eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden.

Med loven blev de ovenfor omtalte bestemmelser i paslovens § 2, stk. 1, nr. 4, stk. 2 og 3, § 2 b og § 5, stk. 1, 1. pkt. indsat, jf. pkt. 2.1.1.

Loven indeholdt endvidere ændringer i udlændingeloven. Der blev i den forbindelse indsat bestemmelser om, at en udlændinges opholdstilladelse og opholdsret kan bortfalde, hvis en udlænding opholder eller har opholdt sig uden for landet, og der er grund til at antage, at udlændingen under opholdet uden for landet deltager eller har deltaget i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden.

Under lovforslagets behandling i Folketinget blev der ved andenbehandlingen efter ændringsforslag fra et flertal bestående af Venstre, Enhedslisten, Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti indsat en udløbsbestemmelse (solnedgangsklausul) i lovforslaget knyttet til bestemmelserne på pasområdet, hvorefter disse bestemmelser ophæves den 1. marts 2020. Udløbsbestemmelsen vedrører ikke ændringerne på udlændingeområdet.

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, jf. Folketingstidende 2014-2015, Tillæg A, side 7, L 99 som fremsat den 17. december 2014, fremgik det, at Justitsministeriet efter en passende periode ville gennemføre en evaluering af de foreslåede tiltag på pas- og udlændingeområdet og på den baggrund udarbejde en rapport over erfaringerne til Folketinget. Det fremgik af lovforslaget, at rapporten ville blive oversendt til Folketinget inden udgangen af 2017.

Der blev ikke i forbindelse med vedtagelsen af ændringsforslaget om indsættelse af en udløbsbestemmelse taget stilling til udløbsbestemmelsens sammenhæng med evalueringen, hvorfor Justitsministeriet i december 2017 orienterede Retsudvalget om, at ministeriet agtede at gennemføre evalueringen af ændringerne i pasloven medio 2019 forud for Folketingets stillingtagen til, om der skal vedtages en lovændring, der opretholder de pågældende bestemmelser på pasområdet.

2.1.3. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet har med bidrag fra Rigspolitiet, der har indhentet bidrag fra politikredsene og PET, gennemført en evaluering af anvendelsen af bestemmelserne på pasområdet. På baggrund heraf har Justitsministeriet udarbejdet en

rapport, der er oversendt til Folketingets Retsudvalg den 21. november 2019.

Evalueringen viser, at bestemmelserne på pasområdet siden ikrafttrædelsen den 1. marts 2015 og indtil august 2019 har været anvendt i 19 sager, hvoraf to sager vedrører den samme person. Der er truffet afgørelse om inddragelse af pas i 14 tilfælde og nægtelse af udstedelse af pas i 5 tilfælde. Der er endvidere truffet afgørelse om udrejseforbud i 14 tilfælde. Der er i flere sager truffet afgørelse om forlængelse af fristen for inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas og forlængelse af udrejseforbud.

Evalueringen viser endvidere, at de pågældende personer primært er yngre personer i 20'erne, og at afgørelserne fordeles sig nogenlunde ligeligt mellem mænd og kvinder med en svag overvægt af afgørelser over for mænd.

Desuden viser evalueringen, at politiet i omkring halvdelen af sagerne har lagt vægt på oplysninger om, at den pågældende tidligere har opholdt sig i Syrien eller Irak.

Det er Rigspolitiets og PET's overordnede opfattelse, at bestemmelserne i de sager, hvor de har været anvendt, har haft den ønskede effekt, således at de pågældende personer som udgangspunkt er blevet i Danmark.

For en nærmere beskrivelse og gennemgang af de enkelte sager, hvor der er sket inddragelse af pas mv., samt evaluering af bestemmelserne henvises der til rapporten oversendt til Folketingets Retsudvalg.

PET vurderer, at der fra Danmark siden sommeren 2012 er udrejst mindst 158 personer til Syrien/Irak, der vurderes at have opholdt sig hos militant islamistiske grupper.

CTA vurderer i sin vurdering af terrortruslen mod Danmark af 12. januar 2018, at personer, der har opholdt sig hos militant islamistiske grupper som Islamisk Stat, har opnået kapacitet til terror og kan være særligt radikaliserede, brutaliserede og voldsparete ved deres hjemkomst. Dette gælder i særlig grad for mænd, men også for kvinder. CTA vurderer, at selv få personer, der måtte vende hjem, kan udgøre en terrortrussel mod Danmark. Det kan også øge truslen mod danske interesser i udlandet, hvis sådanne personer rejser til andre lande. Hjemvendte fremmedkrigere til andre europæiske lande kan tillige udgøre en trussel mod Danmark.

CTA vurderer endvidere, at hjemvendte fremmedkrigere kan bidrage til radikaliserings af personer og miljøer i Danmark samt af andre kriminelle under en eventuel afsoning. CTA vurderer i øvrigt, at truslen fra hjemvendte fremmedkrigere kan vise sig efter kort tid, men også være latent og først komme til udtryk senere, f.eks. efter en udløsende be-

givenhed. Dette kan også gøre sig gældende for mindreårige, der måtte have opholdt sig sammen med deres forældre hos militante islamister i konfliktzonen.

Der er således klare holdepunkter for at antage, at bestemmelserne overordnet har virket efter hensigten og i flere tilfælde har forhindret danske statsborgere i at rejse til udlandet med henblik på at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden.

Bestemmelserne har indtil august 2019 som nævnt været anvendt over for 18 personer. Det må i den forbindelse tages i betragtning, at bestemmelserne trådte i kraft den 1. marts 2015, og at PET vurderer, at der fra Danmark siden sommeren 2012 er udrejst mindst 158 personer til Syrien/Irak, der vurderes at have opholdt sig hos militant islamistiske grupper, og at antallet af personer, der udrejser til Syrien/Irak, siden 2014 har været faldende. Bestemmelserne trådte i kraft på et tidspunkt, hvor CTA vurderede, at et større antal personer allerede var udrejst til konflikten i Syrien og Irak.

Behovet for at kunne forhindre danske statsborgere i at rejse til udlandet for at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden, vil efter Justitsministeriets vurdering også kunne gøre sig gældende i forhold til andre aktuelle og fremtidige konflikter, hvor danske statsborgere i fremtiden kan tænkes at ville udrejse til.

Det bemærkes i den forbindelse, at bestemmelserne også finder anvendelse på personer, der opholder sig i udlandet. Paslovens § 2, stk. 1, nr. 4, kan således f.eks. anvendes til at forhindre, at en dansk statsborger, der opholder sig i Syrien, kan rejse videre til en anden konfliktzone, når den pågældende har til hensigt at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden.

Bestemmelserne må således anses for et nyttigt redskab til at hindre danske statsborgere i at udrejse eller vidererejse for at deltage i væbnede konflikter, der kan blusse op lokalt eller regionalt, og som kan indebære risiko for bl.a. Danmarks sikkerhed.

Det er på den baggrund Justitsministeriets vurdering, at der fortsat er og vedvarende vil være behov for, at politiet, når der er grund til at antage, at en person har til hensigt i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden, kan træffe afgørelse om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse

af pas og meddelelse af udrejseforbud. En opretholdelse af bestemmelserne vil desuden sikre, at lovgivningen er på forkant med eventuelle fremtidige konflikter, som danske statsborgere i fremtiden vil kunne antages at ville deltage i.

2.1.4. Den foreslåede ordning

Med lovforslaget foreslås det at ophæve udløbsbestemmelsen i lov nr. 176 af 24. februar 2015, således at politiets beføjelse til at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger, når 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 statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden, opretholdes fra den 1. marts 2020.

Der lægges med den foreslåede ophævelse af udløbsbestemmelsen desuden op til at opretholde politiets beføjelse til at supplere en afgørelse om at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas efter ovenstående bestemmelse herom med et udrejseforbud, hvorved den pågældende forbydes at forlade Danmark i et nærmere bestemt tidsrum, samt at opretholde strafferammen for overtrædelse af udrejseforbuddet, hvorefter sådanne overtrædelser straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Der lægges med den foreslåede ophævelse af udløbsbestemmelsen endvidere op til ligeledes at opretholde den gældende bestemmelse, hvorefter politiet under særlige omstændigheder kan udstede et provisorisk pas til en person, hvis pas er inddraget, eller hvem pas er nægtet, samt opretholde den gældende bestemmelse, hvorefter politiet under særlige omstændigheder skriftligt kan give tilladelse til at en person, der er meddelt et udrejseforbud, kan foretage en specifik rejse.

Endelig lægges der med den foreslåede ophævelse af udløbsbestemmelsen op til at opretholde de gældende bestemmelser, hvorefter afgørelser om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas samt meddelelse af udrejseforbud omfattes af den særlige adgang til domstolsprøvelse.

Der ændres med forslaget ikke på anvendelsesområdet for paslovens § 2, stk. 1, nr. 4, og § 2 b, stk. 1. Det vil således fortsat være afgørende for, om et pas kan inddrages eller nægtes udstedt, og om der kan meddeles udrejseforbud, at 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 statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden. Der henvises herom til de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 99 som fremsat den 17. december 2014, jf. Folketingstidende 2014-2015, Tillæg A, side 9-12, L 99 som fremsat den 17. december 2014.

2.2. Forlængelse af den tidsmæssige udstrækning af en afgørelse om at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas og meddele et udrejseforbud

2.2.1. Gældende ret

Efter paslovens § 2, stk. 1, nr. 4, kan politiet inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger, når 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 statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden.

Efter § 2, stk. 1, nr. 5, kan politiet inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger, når der er grund til at antage, at det pågældende barn ellers vil blive sendt til udlandet til forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare.

Efter § 2, stk. 2, skal politiet ved afgørelser truffet efter § 2, stk. 1, nr. 4 og 5, fastsætte en frist, der ikke overstiger 1 år. Fristen kan forlænges med indtil 1 år ad gangen. Dog kan afgørelser truffet efter § 2, stk. 1, nr. 5, kun gælde, indtil barnet fylder 18 år.

Efter § 2 b, stk. 1, kan politiet meddele en person, hvis pas er inddraget, eller hvem pas er nægtet, efter § 2, stk. 1, nr. 4, et udrejseforbud i det tidsrum, der følger af § 2, stk. 2.

2.2.2. Justitsministeriets overvejelser

En afgørelse om at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte at udstede et pas til en dansk statsborger og meddele et udrejseforbud er et indgreb i den pågældendes bevægelsesfrihed. Justitsministeriet finder det afgørende, at en sådan afgørelse ikke har en videre tidsmæssig udstrækning, end hvad der skønnes nødvendigt for at forhindre den pågældende i at udrejse.

Det er i den forbindelse forudsat i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 99 som fremsat den 17. december 2014, jf. Folketingstidende 2014-2015, Tillæg A, side 12-13, L 99 som fremsat den 17. december 2014, at fristen i første omgang som udgangspunkt fastsættes til 1 år. Ved en eventuel forlængelse af fristen kan der derimod være grund til at overveje at fastsætte en kortere frist. Dette vil afhænge af de konkrete omstændigheder i sagerne.

Gennemgangen af de konkrete sager i forbindelse med evalueringen viser, at der i flere af de sager, hvor der har været anledning til at tage stilling til spørgsmålet om forlængelse, efterfølgende er truffet afgørelse om forlængelse. I flere af

afgørelserne om forlængelse lægges der vægt på de samme omstændigheder, herunder f.eks. tidligere ophold i et konfliktområde, som også forelå forud for, og som har begrundet den oprindelige afgørelse om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas. I flere sager har afgørelser om forlængelse været indbragt for retten. I den forbindelse har Vestre Landsret ved en kendelse af 21. februar 2018 opretholdt politiets afgørelse om forlængelse af inddragelsen af passet på baggrund af de samme omstændigheder, der forelå ved den oprindelige inddragelse, og uden at der forelå nye væsentlige omstændigheder.

Efter Justitsministeriets opfattelse viser ovenstående praksis, at der er eksempler på sager, hvor en person f.eks. kan være radikaliseret i så udpræget en grad, at man allerede på baggrund af de foreliggende omstændigheder på tidspunktet for den oprindelige afgørelse, må anse det for tvivlsomt, at den pågældendes ønske om og vilje til i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for bl.a. statens sikkerhed, vil kunne ændres på mindre end f.eks. 2 eller 3 år.

Det er Justitsministeriets vurdering, at det i sådanne tilfælde, hvor der foreligger meget tungtvejende forhold, der begrundet pasinddragelsen mv., er mere hensigtsmæssigt, at der i første omgang træffes en afgørelse om at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas med en længere tidsmæssig udstrækning end 1 år, frem for at en afgørelse forlænges flere gange på det samme grundlag.

2.2.3. Den foreslåede ordning

Der lægges med lovforslaget op til at ændre den maksimale tidsmæssige udstrækning af en afgørelse truffet efter paslovens § 2, stk. 1, nr. 4, således at politiet kan fastsætte en varighed af en afgørelse om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas på indtil 3 år.

Det tilsigtes ved den foreslåede udvidelse af den maksimale tidsmæssige udstrækning at skabe en bedre mulighed for at differentiere mellem de enkelte sager og deres forskellige karakter, hvorved alvoren af de konkrete forhold, som begrundet afgørelsen, bedre vil kunne afspejles i den tidsmæssige udstrækning af afgørelsen.

Fristen skal fastsættes ud fra en konkret vurdering af, hvor tungtvejende og alvorlige de foreliggende oplysninger i den enkelte sag må anses for at være. Fristen skal fastsættes ud fra en konkret vurdering af, hvor lang en periode der må anses for nødvendig for, at den pågældendes ønske om og vilje til i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for bl.a. statens sikkerhed, vil kunne ændres.

Politiet kan alene meddele et udrejseforbud efter § 2 b, stk. 1, hvis der senest samtidig træffes afgørelse om at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas efter § 2, stk. 1, nr. 4. Der foreslås ikke ændringer herved. Der lægges op til, at varigheden af et eventuelt udrejseforbud fortsat skal knytte sig til varigheden af en afgørelse om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas truffet efter § 2, stk. 1, nr. 4, med den konsekvens, at også varigheden af et udrejseforbud foreslås ændret til en maksimal tidsmæssig udstrækning på op til 3 år.

Der lægges med lovforslaget ikke op til at ændre den maksimale tidsmæssige udstrækning af en afgørelse truffet efter paslovens § 2, stk. 1, nr. 5, om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas, når der er grund til at antage, at det pågældende barn ellers vil blive sendt til udlandet til forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare. Afgørelser efter denne bestemmelse skal fortsat fastsættes med en frist på op til 1 år.

Der ændres ikke på, at afgørelser efter § 2, stk. 1, nr. 4 og 5, fortsat kan forlænges med indtil 1 år ad gangen, hvis betingelserne for forlængelse er opfyldt. Fristen for afgørelser truffet efter § 2, stk. 1, nr. 5, kan fortsat maksimalt forlænges, til barnet fylder 18 år.

Der kan ved afgørelser om forlængelse lægges vægt på de samme omstændigheder som ved den oprindelige afgørelse om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas. Det beror på en konkret vurdering af styrken af de omstændigheder, som har begrundet den oprindelige afgørelse, om der kan ske forlængelse alene på baggrund heraf. Alt andet lige vil den vægt, et forhold skal tillægges i vurderingen, dog svinde over tid, hvis der ikke foreligger nye forhold, der kan tale for en forlængelse.

Fristen for en afgørelse om forlængelse kan fastsættes med indtil 1 år. Det vil afhænge af de konkrete omstændigheder, om en eventuel forlængelse af fristen skal fastsættes til 1 år eller kortere.

Det bemærkes, at politiet enten af egen drift eller ved afgørelser truffet efter § 2, stk. 1, nr. 4, efter anmodning fra den, hvis pas er inddraget, eller hvem pas er nægtet, og for afgørelser truffet efter § 2, stk. 1, nr. 5, efter anmodning fra forældremyndighedsindehavere for den, hvis pas er inddraget, eller hvem pas er nægtet, kan genoptage en sag efter de almindelige forvaltningsretlige regler, hvis faktiske forhold af betydning for sagen ændrer sig væsentligt under virkningsperioden.

Det sikres herved, at en afgørelse om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas ikke får en længere virkning end nødvendigt, hvis den pågældendes ønske om og vilje til i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan in-

debære eller forøge en fare for bl.a. statens sikkerhed, mod forventning ændrer sig inden for den tidsmæssige udstrækning af afgørelsen.

Den tidsmæssige udstrækning af politiets afgørelser om at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas og meddelelse et udrejseforbud regnes fra den dag, hvor afgørelsen er truffet.

2.3. Ændring af bemyndigelsesbestemmelse i pasloven om registrering af oplysninger om overnattende danske gæster i gæsteprotokol på hoteller mv.

2.3.1. Gældende ret

Pasloven indeholder i § 3, stk. 1, 1. pkt., en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter justitsministeren bemyndiges til at udfærdige nærmere bestemmelser om, at hoteller, sommerhoteller, gæstgiverier, pensionater, herberger, vandrehjem el.lign. skal føre en autoriseret protokol over overnattende gæster med oplysninger om disses navn, stilling og bopæl. Efter bestemmelsens stk. 1, 2. pkt., skal protokollen til enhver tid være til gennemsyn for politiet og skal opbevares i mindst 2 år efter, at den er underskrevet.

Efter bestemmelsens stk. 2 påhviler pligten til at føre protokollen værten. Vedkommende gæst er pligtig at afgive oplysninger om navn, stilling og bopæl.

Bestemmelsen stammer fra den oprindelige lov om pas til danske statsborgere m.v., der blev vedtaget med lov nr. 223 af 7. juni 1952. Før dette var regler om pas til danske statsborgere reguleret i fremmedloven af 1875, som også indeholdt en bemyndigelsesbestemmelse til justitsministeren til at fastsætte nærmere regler om hotellers og lign. registrering af oplysninger om logerende.

Det er med hjemmel i paslovens § 3 i pasbekendtgørelsens § 30, stk. 1, fastsat, at den, der driver hotel, sommerhotel, gæstgiveri, pensionat, herberg, vandrehjem eller lejrplads, skal indføre overnattende danske gæster, der er fyldt 16 år, i en autoriseret gæsteprotokol med angivelse af fulde navn, stilling og bopæl, og at logigiveren skal kræve dokumentation for identitetsoplysninger.

Det er i § 30, stk. 2, fastsat, at protokollen skal udfyldes med tydelig blæk, kuglepen eller maskinskrift og opbevares i 2 år efter, at den er skrevet ud. Det fremgår endvidere af § 30, stk. 3, at udgifter til køb af protokollen skal afholdes af vedkommende logigiver, og at oplysninger om, hvor protokollerne kan købes, fås hos politiet. Det er i § 30, stk. 4, fastsat, at politiet kan autorisere den protokol, som også anvendes til udenlandske gæster, således at oplysninger om

danske og udenlandske gæster kan optages i samme protokol.

Efter § 31, stk. 1, straffes overtrædelse af § 30, stk. 1 og 2, med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

Udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 239 af 10. marts 2019, som senest ændret ved lov nr. 561 af 7. maj 2019, indeholder også bestemmelser om registrering af logerende.

Udlændingeloven indeholder i § 42, stk. 1, en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere regler, hvorefter den, der mod eller uden vederlag yder logi til eller stiller lejrplads til rådighed for udlændinge, skal føre fortegnelse over udenlandske gæster og give politiet underretning om deres ankomst og afrejse. Fortegnelsen skal til enhver tid kunne forevises politiet.

Efter § 42, stk. 2, skal udlændinge meddele de oplysninger, der er nødvendige for opfyldelse af pligten efter stk. 1.

Efter § 42, stk. 3, bemyndiges udlændinge- og integrationsministeren til at fastsætte nærmere regler om de i stk. 1 nævnte fortegnelser over udenlandske gæster, herunder om fortegnelsernes udformning, indhold og førelse, om de oplysninger, som udlændinge efter stk. 2 skal meddele, om de dokumenter, som udlændinge skal fremvise, og om de udgifter, der påhviler den, der efter stk. 1 har pligten til at føre fortegnelsen.

Med hjemmel i udlændingelovens § 42 er det i udlændingebekendtgørelsens § 36, stk. 1, jf. bekendtgørelse nr. 587 af 7. maj 2019, fastsat, at den, der driver hotel, pensionat, herberg eller lejrplads i overensstemmelse med reglerne om persondataret, skal føre protokol eller kartotek, herunder i elektronisk form, over alle ankomne udenlandske gæster.

Det fremgår af § 36, stk. 2, at protokollen eller kartoteket skal indeholde oplysninger om udlændingens fulde navn, fødselsdato, nationalitet, faste bopæl, ankomstdato og type af og nummer på pas eller anden rejselegitimation, jf. dog § 1, stk. 2, for så vidt angår nordiske statsborgere.

Efter § 1, stk. 2, er statsborgere i et andet nordisk land efter udlændingelovens § 39, stk. 4, 1. pkt., jf. stk. 1, fritaget for at være i besiddelse af pas eller anden rejselegitimation ved indrejse til Danmark fra et andet nordisk land, ved ophold i Danmark og ved udrejse fra Danmark til et andet nordisk land.

Efter § 36, stk. 3, skal udlændinge personligt udfylde og underskrive en anmeldelse vedrørende de oplysninger, der er

nødvendige til opfyldelse af pligten efter stk. 1 og 2. Dette gælder dog ikke ledsagende ægtefæller og mindreårige børn samt deltagere i fællesrejser. Udlændinge skal endvidere fremvise rejselegitimation til kontrol af rigtigheden af de afgivne oplysninger. Dog skal statsborgere fra nordiske lande alene fremvise legitimation, jf. § 1, stk. 2.

Efter § 36, stk. 4, skal oplysningerne i stk. 2 indføres i protokollen eller kartoteket straks efter udlændingens ankomst. Straks efter afrejsen skal datoen herfor ligeledes tilføjes i protokollen eller kartoteket.

Det følger endvidere af § 36, stk. 5, at oplysningerne indført i protokollen eller kartoteket skal bekræftes af udlændingen og af logiværten eller dennes repræsentant. Dog kan politiet tillade, at oplysninger, der er indført i protokollen eller kartoteket vedrørende deltagere i fællesrejser, alene bekræftes af rejselederen og logiværten eller dennes repræsentant.

Efter § 36, stk. 6, skal oplysningerne i stk. 2 opbevares i protokollen eller kartoteket i mindst 1 år efter indførelsen af den enkelte oplysning og må højst opbevares i 2 år efter indførelsen.

I udlændingebekendtgørelsens § 39 er fastsat, at Rigspolitiet bestemmer udformningen af de protokoller og kartoteker, der er nævnt i § 36, og at udgifterne til indkøb af protokoller og kartoteker afholdes af logiværterne.

Efter udlændingebekendtgørelsens § 37 kan politiet pålægge andre logiværter, der mod eller uden vederlag yder natlogi til udlændinge, at føre protokol eller kartotek efter reglerne i § 36, mens politiet efter § 38 kan pålægge logiværter nævnt i §§ 36 og 37 at meddele politiet oplysninger fra protokollen eller kartoteket.

Overtrædelse af §§ 37-38 samt forskrifter, der udstedes i medfør af § 39, straffes med bøde, jf. udlændingebekendtgørelsens § 40. Strafansvar kan også pålægges selskaber m.v. (juridiske personer), jf. § 41.

2.3.2. Justitsministeriets overvejelser

Registrering af oplysninger om overnattende gæster på hoteller m.v. er et vigtigt efterforskningsredskab for politiet i forbindelse med politiets arbejde med opklaring af kriminalitet. Oplysningerne kan således f.eks. være med til at fastlægge en persons opholdssted eller færdens. Der kan f.eks. være tale om efterforskninger af akut eller hastende karakter, hvor en persons mulige opholdssted eller færdens søges fastlagt med henblik på at pågribe den pågældende eller standse en igangværende eller nært forestående forbrydelse. Der vil også kunne være tale om efterforskninger, hvor mistanken ikke har samlet sig om en bestemt mistænkt, men op-

lysningerne indhentes med henblik på at indsnævre en personkreds, som vil kunne være relevant for efterforskningen.

Efter den gældende bestemmelse i paslovens § 3 skal protokollen til enhver tid være til gennemsyn for politiet. Af hensyn til efterforskningen bør det fortsat være udgangspunktet, at politiet har umiddelbar adgang til sådanne oplysninger uden forinden at skulle indhente kendelse herom. Det vurderes hensigtsmæssigt, at dette fremgår udtrykkeligt af bestemmelsen.

Bemyndigelsesbestemmelsen i paslovens § 3 stammer fra 1952. Bestemmelsen er ikke ændret siden sin indførelse, hvilket bl.a. kommer til udtryk ved, at bestemmelsen omtaler sommerhoteller og gæstgiverier. Bestemmelsen er på visse punkter utidssvarende, og den nuværende ordlyd forhindrer desuden, at der i pasbekendtgørelsen kan foretages hensigtsmæssige tilpasninger af reglerne om registrering af oplysninger om overnattende danske gæster på hoteller m.v.

Det er bl.a. Justitsministeriets vurdering, at kravet om, at protokollen skal være en autoriseret protokol, må anses for et levn fra en anden tid, da de fleste hoteller m.v. i dag foretager registrering af overnattende gæster i elektroniske systemer.

Også kravet i paslovens § 3 om, at der skal registreres oplysninger om den overnattende gæsts stilling, er et levn fra en anden tid. Behovet for at registrere oplysninger om overnattende gæster er begrundet i et efterforskningsmæssigt hensyn med henblik på efterfølgende på baggrund af de registrerede oplysninger bl.a. at kunne identificere og spore de overnattende gæster. Det er i den forbindelse Justitsministeriets vurdering, at personer ikke længere i samme omfang identificeres i kraft af deres stilling eller faglige position, og at sådanne oplysninger ikke er af afgørende betydning for identifikationen af en dansk statsborger. Andre oplysninger, f.eks. oplysninger om en persons navn, bopæl og fødselsdato, er i den sammenhæng mere brugbare oplysninger.

Det er Justitsministeriets vurdering, at kravene til hoteller m.v. om at registrere oplysninger om overnattende danske statsborgere og udlændinge – af hensyn til den praktiske håndtering af registreringspligten for hotellerne m.v. – i videst muligt omfang bør indrettes ens for så vidt angår kravene til registrering og opbevaring af oplysningerne, jf. pkt. 2.3.1 om udlændingelovens regler herom.

2.3.3. Den foreslåede ordning

Der lægges med lovforslaget op til med inspiration fra bemyndigelsesbestemmelsen i udlændingelovens § 42 at nyaffatte paslovens bemyndigelsesbestemmelse, således at de ovenfor beskrevne bindinger i bestemmelsen fjernes, og ju-

stitsministeren bemyndiges til at fastsætte de nærmere regler ved bekendtgørelse.

Det tilstræbes i den forbindelse at indrette de nærmere regler, så de i videst muligt omfang harmonerer med den registreringsforpligtelse, der er pålagt hoteller m.v. efter udlændingebekendtgørelsens § 36, som er udstedt med hjemmel i udlændingelovens § 42, i forhold til overnattende udlændinge.

Med den foreslåede ordning bemyndiges justitsministeren til at fastsætte nærmere regler, hvorefter den, der mod eller uden vederlag yder logi til eller stiller lejrplads el.lign. til rådighed for danske statsborgere, skal føre fortegnelse over gæsterne. Politiet har til enhver tid adgang til fortegnelsen uden retskendelse. Dette indebærer, at fortegnelsen umiddelbart skal kunne gøres tilgængelig og forevises på politiets anmodning. Der er herved ikke tilsigtet en ændring i anvendelsen af bestemmelsen i forhold til den gældende bestemmelse i paslovens § 3, hvorefter protokollen til enhver tid skal være til gennemsyn for politiet. Med den foreslåede nyaffattelse af bestemmelsen fremgår det udtrykkeligt af bestemmelsen, at politiet har adgang til fortegnelsen uden retskendelse.

Den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i stk. 1 forudsættes anvendt til i pasbekendtgørelsen at udstede nærmere regler om registreringspligten for de, som i dag er omfattet af den gældende bestemmelse i paslovens § 3, dvs. hoteller, pensionater, herberger, vandrehjem og lign. Efter den foreslåede stk. 2 kan der fastsættes nærmere regler om, at den overnattende gæst er pligtig til at meddele de oplysninger, der er nødvendige til opfyldelse af pligten om at føre fortegnelsen.

Justitsministeren kan efter den foreslåede stk. 3 fastsætte nærmere regler om fortegnelserne, herunder om fortegnelsernes udformning, indhold og førelse, om de oplysninger, som den overnattende gæst skal meddele, og om de dokumenter, som gæsten skal fremvise. Det er hensigten at anvende bestemmelsen til i pasbekendtgørelsen bl.a. at fastsætte bestemmelse om, at fortegnelsen kan føres i elektronisk form, om det nærmere indhold af oplysningerne i fortegnelsen, herunder om navn, fødselsdato, bopæl og ankomst- og afrejsedato, om forevisning af legitimation, om den tid, som fortegnelsen skal opbevares, og om at overtrædelse af registreringspligten kan straffes med bøde.

3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

Afgørelser om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas og meddelelse af udrejseforbud vil efter omstændighederne kunne indebære et indgreb i de rettigheder, der er reguleret i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Der er navnlig tale om artikel 2 i 4. tillægsprotokol om retten til at færdes frit og til frit at vælge opholdssted samt konventionens artikel 8 om retten til privatliv og familieliv.

I tilfælde hvor en medlemsstats lovgivning indrømmer myndighederne helt eller delvis skønsmæssige beføjelser, foretager Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol som udgangspunkt ikke en abstrakt prøvelse af, om lovgivningen er i overensstemmelse med konventionen. Det afgørende er, hvordan lovgivningen anvendes i praksis.

Det fremgår af artikel 2 i 4. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, at enhver, der lovligt befinder sig på en stats område, inden for dette skal have ret til at færdes frit og til frit at vælge sit opholdssted, og at enhver har frihed til at forlade et hvilket som helst land, herunder sit eget. Efter Menneskerettighedsdomstolens praksis indebærer bestemmelsen endvidere en ret til at udrejse til et land efter den pågældendes eget valg, hvor vedkommende kan opnå indrejse.

Efter artikel 8 har enhver ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance. Retten til respekt for privatlivet er ikke begrænset til en indre sfære, men omfatter også i et vist omfang retten til at etablere og udvikle relationer til andre mennesker, jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens afgørelse i Niemetz mod Tyskland, dom af 16. december 1992, sagsnummer 13710/88. Retten til respekt for familielivet omfatter bl.a. forholdet mellem ægtefæller, ugifte samlevende og registrerede partnere, forholdet mellem forældre og mindreårige børn samt forholdet mellem voksne børn, der endnu ikke selv har stiftet familie, og deres forældre eller andre nære familiemedlemmer.

Beskyttelsen efter disse bestemmelser er imidlertid ikke absolut. Der kan gøres indgreb i de nævnte rettigheder, hvis indgrebet er foreskrevet ved lov og er nødvendigt i et demokratisk samfund (dvs. opfylder kravet om proportionalitet) til varetagelse af nærmere bestemte anerkendelsesværdige formål, herunder den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed og forebyggelse af forbrydelser, jf. artikel 2, stk. 3, i 4. tillægsprotokol til EMRK og EMRK artikel 8, stk. 2.

Den foreslåede forlængelse af den maksimale tidsmæssige udstrækning af en afgørelse efter § 2, stk. 1, nr. 4, fra 1 år til 3 år ændrer ikke ved Justitsministeriets tidligere vurdering, hvorefter ordningen vurderes ikke at være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Justitsministeriet lægger i den forbindelse vægt på, at ordningen varetager et tungtvejende samfundsmæssigt hensyn til at hindre danske statsborgere i at udrejse til væbnede konflikter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for statens sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden.

Der lægges endvidere vægt på, at en evaluering af lovens hidtidige anvendelse har vist, at der i flere af de sager, hvor der har været anledning til at tage stilling til spørgsmålet om forlængelse, efterfølgende er truffet afgørelse om forlængelse. I flere af afgørelserne om forlængelse lægges der vægt på de samme omstændigheder, herunder f.eks. tidligere ophold i et konfliktområde, som også forelå forud for, og som har begrundet den oprindelige afgørelse om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas. Der kan i den forbindelse henvises til den ovenfor under pkt. 2.2.2, refererede kendelse fra Vestre Landsret af 21. februar 2018.

Der lægges endvidere vægt på, at fastsættelsen af den tidsmæssige udstrækning af en afgørelse efter § 2, stk. 1, nr. 4, sker på baggrund af en individuel og konkret vurdering af, hvor tungtvejende de konkrete forhold, som begrunder, at passet inddrages eller nægtes udstedt, er. Der lægges herved vægt på, at der efter omstændighederne kan være tale om så tungtvejende forhold, f.eks. fordi personen er radikaliseret i en så udpræget grad, at det allerede på baggrund af de foreliggende omstændigheder på tidspunktet for den oprindelige afgørelse må anses for tvivlsomt, at den pågældendes ønske om og vilje til i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for bl.a. statens sikkerhed, vil kunne ændres på mindre end f.eks. 2 eller 3 år.

Der lægges endvidere vægt på, at en sag efter de almindelige forvaltningsretlige regler vil skulle genoptages, hvis faktiske forhold af betydning for sagen ændrer sig væsentligt under virkningsperioden, ligesom den pågældende kan kræve afgørelsen indbragt for retten uden unødigt ophold, hvor retten vil kunne foretage en fuld prøvelse.

Endelig lægges der vægt på, at en person, hvis pas er inddraget, eller hvem pas er nægtet, under særlige omstændigheder kan få udstedt provisorisk pas og gives tilladelse til specifikke rejser, hvis tungtvejende hensyn til f.eks. den pågældende ret til familieliv, uddannelse eller arbejde taler herfor.

Justitsministeriet vurderer på den baggrund, at ændringen kan gennemføres inden for rammerne af artikel 2 i 4. Til-lægsprotokol til EMRK og EMRK artikel 8.

4. De økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har ikke økonomiske konsekvenser eller implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige.

5. De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. De administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

7. De miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

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 vedrørende udrejse fra en medlemsstat er 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), hvoraf det følger, at uden at dette berører de bestemmelser for rejsedokumenter, der gælder ved national grænsekontrol, har alle unionsborgere, der er i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas, ret til at forlade en medlemsstats område for at rejse til en anden medlemsstat.

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.

Det følger endvidere af bestemmelsen, at en tidligere straf-fedom ikke i sig selv kan begrunde anvendelsen af sådanne

foranstaltninger, men at den personlige adfærd skal udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse, og at begrundelser, der ikke vedrører den individuelle sag, eller som har generel præventiv karakter, ikke må anvendes.

En afgørelse om at nægte at udstede pas, at inddrage et allerede udstedt pas eller meddele et udrejseforbud udgør et indgreb i retten til fri bevægelighed for danske statsborgere, som ønsker at udrejse til en anden medlemsstat som f.eks. turist eller arbejdstager, og kan derfor kun ske i overensstemmelse med bl.a. betingelserne i opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2.

Som det fremgår af pkt. 10 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 99 som fremsat den 17. december 2014, jf. Folketingstidende 2014-2015, Tillæg A, side 29, L 99 som fremsat den 17. december 2014, varetager den gældende ordning efter Justitsministeriets vurdering hensyn til den offentlige orden og sikkerhed i EU-retlig forstand og går ikke videre end nødvendigt for at varetage disse hensyn.

Lovforslaget indebærer, at den maksimale tidsmæssige udstrækning af en afgørelse forlænges fra 1 år til 3 år, jf. lovforslagets pkt. 2.2.3.

Efter Justitsministeriets vurdering varetager ordningen også efter denne ændring hensyn til den offentlige orden og sikkerhed i EU-retlig forstand og går ikke videre end nødvendigt for at varetage disse hensyn.

Der lægges i den forbindelse vægt på, at fastsættelsen af den tidsmæssige udstrækning af en afgørelse efter § 2, stk. 1, nr. 4, sker på baggrund af en individuel og konkret vurdering af, hvor tungtvejende de konkrete forhold, som begrunder, at passet inddrages eller nægtes udstedt, er. Det bemærkes i den forbindelse, at der efter omstændighederne kan være tale om så tungtvejende forhold, f.eks. fordi personen er radikaliseret i en så udpræget grad, at det allerede på baggrund af de foreliggende omstændigheder på tidspunktet for den oprindelige afgørelse, må anses for tvivlsomt, at den pågældendes ønske om og vilje til i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for bl.a. sta-

tens sikkerhed, vil kunne ændres på mindre end f.eks. 2 eller 3 år.

Justitsministeriet lægger endvidere vægt på, at en sag efter de almindelige forvaltningsretlige regler vil skulle genoptages, hvis faktiske forhold af betydning for sagen ændrer sig væsentligt i virkningsperioden, ligesom den pågældende kan kræve afgørelsen indbragt for retten uden unødigt ophold, hvor retten vil kunne foretage en fuld prøvelse.

Endelig lægges ved vurderingen vægt på, at en person, hvis pas er inddraget, eller hvem pas er nægtet, under særlige omstændigheder kan få udstedt provisorisk pas og gives tilladelse til specifikke rejser, hvis tungtvejende hensyn til f.eks. den pågældende ret til familieliv, uddannelse eller arbejde taler herfor.

9. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 21. november 2019 til den 19. december 2019 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Advokatrådet, Advokatsamfundet, Amnesty International, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Politimestre i Danmark, Foreningen af Statsadvokater, Færøernes Landsstyre, Grønlands Selvstyre (Naalakkersuisut), HK Landsklubben, Danmarks Domstole, HK Landsklubben for Politiet, HK/Danmark, HORESTA, Institut for Menneskerettigheder, IT-politisk Forening, Justitia, Kommunernes Landsforening KL, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Politidirektørforeningen, Politiets Efterretningstjeneste, Politiforbundet i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigspolitiet, Rådet for Digital Sikkerhed og samtlige præsidenter for byretterne.

10. Sammenfattende skema

| | Positive konsekvenser/mindredgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«) | Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«) |
|---|--|---|
| Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen | Ingen |
| Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen | Ingen |
| Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet | Ingen | Ingen |
| Administrative konsekvenser for erhvervslivet | Ingen | Ingen |
| Administrative konsekvenser for borgerne | Ingen | Ingen |
| 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. | |
| Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X) | JA | NEJ X |

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Efter § 4, stk. 2, i lov nr. 176 af 24. februar 2015 om ændring af lov om pas til danske statsborgere m.v., udlændingeloven og retsplejeloven (Styrket indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet m.v.) ophæves paslovens § 2, stk. 1, nr. 4, stk. 2 og 3, og § 2 b som affattet ved lovens § 1, nr. 4, 5 og 7, og paslovens § 5, stk. 1, 1. pkt., som affattet ved lovens § 1, nr. 8, den 1. marts 2020.

Efter § 4, stk. 2, i lov nr. 176 af 24. februar 2015 ophæves endvidere de indsatte konsekvensændringer, som affattet ved lovens § 1, nr. 3, 6 og 9, den 1. marts 2020.

Det foreslås, at § 4, stk. 2, i lov nr. 176 af 24. februar 2015 om ændring af lov om pas til danske statsborgere m.v., udlændingeloven og retsplejeloven (Styrket indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet m.v.) ophæves.

Det betyder, at paslovens § 2, stk. 1, nr. 4, stk. 2 og 3, og § 2 b ikke ophæves den 1. marts 2020 og således fortsat vil finde anvendelse, jf. dog den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 2, nr. 1, hvorefter den tidsmæssige udstrækning af afgørelser efter § 2, stk. 1, nr. 4, foreslås forlænget.

Det betyder endvidere, at de konsekvensændringer, der blev indsat med lov nr. 176 af 24. februar 2015 affattet ved lovens § 1, nr. 3, 6 og 9, heller ikke ophæves den 1. marts 2020.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Til nr. 1

Det følger af § 2, stk. 2, 1. pkt., at politiet skal fastsætte en frist, der ikke kan overstige 1 år, for afgørelser efter § 2, stk.

1, nr. 4 og 5. Fristen kan efter 2. pkt. forlænges med indtil 1 år ad gangen. Det følger endvidere af 3. pkt., at afgørelser truffet efter § 2, stk. 1, nr. 5, kun kan gælde, indtil barnet fylder 18 år.

Det foreslås at nyaffatte bestemmelsen i § 2, stk. 2.

Med den foreslåede § 2, stk. 2, 1. pkt., fastsættes bl.a., at politiet for afgørelser efter § 2, stk. 1, nr. 4, fremover skal fastsætte en frist, der ikke kan overstige 3 år.

Det tilsigtes ved den foreslåede udvidelse af den maksimale tidsmæssige udstrækning at skabe en bedre mulighed for at differentiere mellem de enkelte sager og deres forskellige karakter, hvorved alvoren af de konkrete forhold, som begrunder afgørelsen, bedre vil kunne afspejles i den tidsmæssige udstrækning af afgørelsen.

Fristen forudsættes i den forbindelse fastsat ud fra en konkret vurdering af, hvor tungtvejende og alvorlige de foreliggende oplysninger i den enkelte sag må anses for at være. Fristen skal fastsættes ud fra en konkret vurdering af, hvor lang en periode der må anses for nødvendig for, at den pågældendes ønske om og vilje til i udlandet at deltage i aktiviteter, hvor dette kan indebære eller forøge en fare for bl.a. statens sikkerhed, vil kunne ændres.

I den forbindelse vil navnlig oplysninger om, at pågældende har til hensigt at udrejse til et konfliktområde i udlandet, hvor vedkommende vil tilslutte sig en militant oprørsgruppe eller på anden lignende måde tage aktivt del i en væbnet konflikt, tale for, at der fastsættes en længere frist, idet det i disse tilfælde som udgangspunkt må anses for tvivlsomt, om den pågældendes ønske om og vilje til at udrejse kan ændres på kortere tid.

Ligeledes vil oplysninger om, at den pågældende har til hensigt i udlandet at tage ophold i træningslejre hos en yderligtgående politisk organisation eller grupperinger, hvor deltagerne bl.a. trænes i militære færdigheder, tale for, at der fastsættes en længere frist, idet det i disse tilfælde som udgangspunkt må anses for tvivlsomt, om den pågældendes ønske om og vilje til at udrejse kan ændres på kortere tid.

Endvidere vil oplysninger om, at den pågældende tidligere har været udrejst til konfliktområder i udlandet, hvor vedkommende har taget aktivt del i kamphandlinger, eller tidligere har taget ophold i en træningslejr hos en yderligtgående politisk organisation eller grupperinger, hvor deltagerne bl.a. trænes i militære færdigheder, med betydelig vægt tale for, at der fastsættes en længere frist, idet det i disse tilfælde som udgangspunkt må anses for tvivlsomt, om den pågældendes ønske om og vilje til igen at udrejse kan ændres på kortere tid. Ligeledes vil oplysninger om, at den pågæl-

dende er indrejst i et konfliktområde, der i medfør af straffelovens § 114 j, stk. 3, jf. lovbekendtgørelse nr. 976 af 17. september 2019 med senere ændringer, er udpeget som et område omfattet af forbuddet mod indrejse og ophold, jf. bekendtgørelse nr. 1200 af 28. september 2016 om forbud mod indrejse eller ophold i visse konfliktområder, uden fornøden tilladelse med betydelig vægt tale for, at der fastsættes en længere frist.

Ydermere vil det tale for at fastsætte en længere frist, hvis den pågældende vurderes at være radikaliseret i så udpræget en grad, at det må anses for tvivlsomt, om den pågældendes ønske og vilje kan ændres inden for en kortere periode. Hvis den pågældende tidligere er dømt for overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 om bl.a. forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og terrorisme, vil det med betydelig vægt tale for, at der fastsættes en længere frist.

Ovenstående eksempler er ikke udtryk for en udtømmende opregning af de forhold, der kan inddrages ved fastsættelsen af fristen i de konkrete sager. Der vil altid være tale om en konkret vurdering af de samlede omstændigheder i sagerne.

Det forudsættes i den forbindelse fortsat, at politiet enten af egen drift eller efter anmodning fra den, hvis pas er inddraget, eller hvem pas er nægtet, kan genoptage en sag efter de almindelige forvaltningsretlige regler, hvis faktiske forhold af betydning for sagen ændrer sig væsentligt under virkningsperioden.

Politiet kan alene meddele et udrejseforbud efter § 2 b, stk. 1, hvis der senest samtidig træffes afgørelse om at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas efter § 2, stk. 1, nr. 4. Der foreslås ikke ændringer herved. Der lægges op til, at varigheden af et eventuelt udrejseforbud fortsat skal knytte sig til varigheden af en afgørelse om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas truffet efter § 2, stk. 1, nr. 4, med den konsekvens, at også varigheden af et udrejseforbud foreslås ændret til en maksimal tidsmæssig udstrækning på op til 3 år.

Med den foreslåede § 2, stk. 2, 1. pkt., fastsættes endvidere, at politiet kan fastsætte en frist for afgørelser truffet efter § 2, stk. 1, nr. 5, der ikke kan overstige 1 år.

Det forudsættes i den forbindelse fortsat, at fristen i første omgang som udgangspunkt vil blive fastsat til 1 år, henset til at det må anses for tvivlsomt, om den pågældendes forældres ønske om og vilje til at sende den pågældende til udlandet i strid med forbuddet i straffelovens § 215 a vil kunne ændres inden for en kortere tidsperiode. Ved en eventuel forlængelse af fristen kan der derimod være grund til at overveje at fastsætte en kortere frist. Dette vil afhænge af de konkrete omstændigheder i sagen.

Det forudsættes i den forbindelse endvidere, at politiet af egen drift eller efter anmodning fra forældremyndighedsindehavere for den, hvem pas er nægtet, eller hvis pas er inddraget, genoptager en sag efter de almindelige forvaltningsretlige regler, hvis faktiske forhold af betydning for sagen ændrer sig væsentligt under virkningsperioden.

Med den foreslåede § 2, stk. 2, 1. pkt., tilsigtes der ikke nogen ændring af fristen for afgørelser efter § 2, stk. 1, nr. 5.

Med den foreslåede § 2, stk. 2, 2. pkt., fastsættes, at afgørelserne efter § 2, stk. 1, nr. 4 og 5, kan forlænges med indtil 1 år ad gangen.

Det vil afhænge af de konkrete omstændigheder, om en eventuel forlængelse af fristen skal fastsættes til 1 år eller kortere.

Der kan ved afgørelser om forlængelse lægges vægt på de samme omstændigheder som ved den oprindelige afgørelse om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas. Det beror på en konkret vurdering af styrken af de omstændigheder, som har begrundet den oprindelige afgørelse, om der kan ske forlængelse alene på baggrund heraf. Alt andet lige vil den vægt, et forhold skal tillægges i vurderingen, dog svinde over tid, hvis der ikke foreligger nye forhold, der kan tale for en forlængelse.

Med den foreslåede § 2, stk. 2, 2., pkt., tilsigtes der ikke ændringer af reglerne om forlængelse af fristen.

Med den foreslåede § 2, stk. 2, 3. pkt., fastsættes, at afgørelser truffet efter § 2, stk. 1, nr. 5, kun kan forlænges, indtil barnet fylder 18 år, hvor barnet selv får rådighed over sit pas.

Med den foreslåede § 2, stk. 2, 3. pkt., tilsigtes der ikke en ændring af begrænsningen af forlængelse af fristen for afgørelser efter § 2, stk. 1, nr. 5.

Fristen for politiets afgørelser om at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af pas regnes fra den dag, hvor afgørelsen er truffet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Det følger af § 3, stk. 1, 1. pkt., at justitsministeren kan udfærdige nærmere bestemmelser om, at hoteller, sommerhoteller, gæstgiverier, pensionater, herberger, vandrehjem

el.lign. skal føre en autoriseret protokol over overnattende gæster med angivelse af disses navn, stilling og bopæl. Af 2. pkt. følger det, at protokollen til enhver tid skal være til gennemsyn for politiet og opbevares i mindst 2 år efter, at den er underskrevet.

Det følger endvidere af stk. 2, at pligten til at føre protokollen påhviler værten, og at vedkommende gæst er pligtig til at afgive de i stk. 1 nævnte oplysninger.

Bestemmelsen i § 3 foreslås nyafattet, således at de tidsvarende bindinger i bestemmelsen fjernes, og justitsministeren bemyndiges til at fastsætte de nærmere regler ved bekendtgørelse.

Med den foreslåede § 3, stk. 1, 1. pkt., bemyndiges justitsministeren til at fastsætte regler om, at den, der mod eller uden vederlag yder logi til eller stiller lejrplads el.lign. til rådighed, skal føre fortegnelse over overnattende danske statsborgere.

Den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse forudsættes i første omgang anvendt til at udstede nærmere regler om registreringspligten for de, som i dag er omfattet af den gældende bestemmelse i paslovens § 3, dvs. hoteller, pensionater, herberger, vandrehjem og lign. Bestemmelsen kan dog på sigt også tænkes anvendt til at udstede nærmere regler om registreringspligt for andre, der ligeledes yder logi af en vis organiseret og vedvarende karakter.

Efter den foreslåede § 3, stk. 1, 2. pkt., skal politiet til enhver tid have adgang til fortegnelsen uden retskendelse.

Dette indebærer, at fortegnelsen umiddelbart skal kunne gøres tilgængelig og forevises på politiets anmodning.

Efter den foreslåede § 3, stk. 2, bemyndiges justitsministeren til at fastsætte regler om, at overnattende danske statsborgere skal meddele de oplysninger, der er nødvendige til opfyldelse af pligten efter stk. 1.

Den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse forudsættes anvendt til at udstede nærmere regler om, at overnattende danske statsborgere i forbindelse med check-in skal afgive oplysninger om navn, bopæl og fødselsdato til logigiveren.

Efter den foreslåede § 3, stk. 3, bemyndiges justitsministeren til at fastsætte nærmere regler om de nævnte fortegnelser, herunder om fortegnelsernes udformning, indhold og førelse, om de oplysninger, som gæsten efter stk. 2 kan pålægges at meddele, og om de dokumenter, som gæsten skal forevise.

Der forudsættes fastsat nærmere bestemmelser om, at fortegnelsen kan føres i elektronisk form, om det nærmere indhold af oplysningerne i fortegnelsen, herunder om navn, bopæl, fødselsdato og ankomst- og afrejsedato, om forevisning af legitimation, om den tid, som fortegnelsen skal opbevares, og om at overtrædelse af registreringspligten kan straffes med bøde.

Det vil i forbindelse med udarbejdelse af de nærmere regler blive tilstræbt at indrette reglerne, så de i videst muligt omfang harmonerer med den registreringsforpligtelse, der er pålagt hoteller m.v. efter udlændingebekendtgørelsens § 36, som er udstedt med hjemmel i udlændingelovens § 42, i forhold til overnattende udlændinge.

Til § 3

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. marts 2020.

Til § 4

Den foreslåede bestemmelse vedrører lovens territoriale gyldighed og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland. Dog kan lovens bestemmelser helt eller delvist sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 4. ---

Stk. 2. Denne lovs § 1, nr. 3-7, og § 5, stk. 1, 1. pkt., i lov om pas til danske statsborgere m.v. som affattet ved denne lovs § 1, nr. 8, og § 1, nr. 9, ophæves den 1. marts 2020.

Stk. 3. ---

§ 2. ---

Stk. 2. Politiet skal fastsætte en frist, der ikke kan overstige 1 år, for afgørelser om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter stk. 1, nr. 4. Fristen kan dog forlænges med indtil 1 år ad gangen.

Stk. 3-5. ---

§ 3. Der kan af justitsministeren udfærdiges nærmere bestemmelser om, at hoteller, sommerhoteller, gæstgiverier, pensionater, herberger, vandrehjem el.lign. skal føre en autoriseret protokol over overnattende gæster med angivelse af disses navn, stilling og bopæl. Protokollen skal til enhver tid være til gennemsyn for politiet og skal opbevares mindst 2 år efter, at den er udskrevet.

Stk. 2. Pligten til at føre protokollen påhviler værten. Vedkommende gæst er pligtig at afgive de i stk. 1 nævnte oplysninger.

§ 1

I lov nr. 176 af 24. februar 2015 om ændring af lov om pas til danske statsborgere m.v., udlændingeloven og retsplejeloven (Styrket indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet m.v.) foretages følgende ændringer:

1. § 4, *stk. 2*, ophæves.

Stk. 3 bliver herefter *stk. 2*.

§ 2

I lov om pas til danske statsborgere m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 76 af 19. januar 2017, som ændret ved § 2 i lov nr. 1542 af 18. december 2018, foretages følgende ændringer:

1. § 2, *stk. 2*, affattes således:

»*Stk. 2.* Politiet skal fastsætte en frist, der ikke kan overstige 3 år, for afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 4, og en frist, der ikke kan overstige 1 år, for afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 5. Fristen kan i begge tilfælde forlænges med indtil 1 år ad gangen. Dog kan afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 5, kun gælde, indtil barnet fylder 18 år.«

2. § 3 affattes således:

»§ 3. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at den, der mod eller uden vederlag yder logi til eller stiller lejrplads el.lign. til rådighed, skal føre fortegnelse over overnattende danske statsborgere. Politiet har til enhver tid adgang til fortegnelsen uden retskendelse.

Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at overnattende danske statsborgere skal meddele de oplysninger, der er nødvendige til opfyldelse af pligten efter stk. 1.

Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om de i stk. 1 nævnte fortegnelser over overnattende danske statsborgere, herunder om fortegnelsernes udformning, indhold og førelse, om de oplysninger, som den overnattende gæst efter stk. 2 kan pålægges at meddele, og om de dokumenter, som gæsten skal fremvise.«