



Til lovforslag nr. L 95

Folketinget 2014-15

Betænkning afgivet af Retsudvalget den 26. februar 2015

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven

(Styrkede kontrolmuligheder i grænseområder og lufthavne samt skærpelse af bødeniveau for udlændinges ulovlige indrejse, ophold og arbejde)

[af justitsministeren (Mette Frederiksen)]

1. Ændringsforslag

Der er stillet 2 ændringsforslag til lovforslaget. Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 1, og justitsministeren har stillet ændringsforslag nr. 2 til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 12. december 2014 og var til 1. behandling den 23. januar 2015. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Retsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 4 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og justitsministeren sendte den 7. november 2014 dette udkast til udvalget, jf. REU alm. del – bilag 49. Den 17. december 2014 sendte justitsministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 22 spørgsmål til justitsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Spørgsmål 2 og ministerens svar her på er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et flertal i udvalget (V, S, RV, SF, KF og SIU) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af justitsministeren stillede ændringsforslag. Flertallet vil stemme imod det af Dansk Folkeparti stillede ændringsforslag.

Venstres medlemmer af udvalget har efter 1. behandling stillet en række spørgsmål angående ministerens beføjelser, brug af nummerpladescannere og anvendelse af den infor-

mation, som ANPG'en giver, samt ministerens kommentarer til Dansk Industris og Dansk Luftfarts bekymringer angående øgede økonomiske byrder. V kvitterer for svarene fra ministeren. Dog er der to forhold, som er værd at bemærke.

I forhold til spørgsmål nr. 2 svarer ministeren: »Det ligger mig meget på sinde, at straffe, herunder bødestrafte, håndhæves. Jeg vil bede mine embedsmænd overveje, om inddrivelsen af bøder for ulovlig indrejse, ophold og arbejde kan sikres endnu bedre i praksis.« V har bedt om at få svaret på spørgsmål 2 optrykt som bilag til betænkningen, ligesom V vil holde ministeren op på ministerens svar.

Derudover har V bemærkninger i forhold til ministerens svar på spørgsmål nr. 13. Her skriver ministeren i sit svar: »Som det fremgår af notatet, er det Rigspolitiets vurdering, at skitsen overholder persondataloven og således ikke kræver lovændringer. Det er nu op til Datatilsynet, som er den uafhængige tilsynsmyndighed i forhold til persondataloven, at tage stilling hertil.« Det undrer V, at Justitsministeriet ikke har ventet med at sende lovforslaget til Folketinget, da der mangler afklaring i forhold til brug af ANPG'en og overholdelse af persondataloven. V havde principielt gerne set, at der forelå en afklaring fra Datatilsynet, inden lovforslaget var blevet fremsat i Folketingssalen, hvormed de vide myndighedsbeføjelser til ministeren kunne være indskrænket betydeligt.

Sluttelig mener V dog, at der i lovforslaget er tale om stramminger af udlændingeloven, og V ser flere positive takter i forhold til forhøjelse af strafudmåling til personer, der bryder deres forbud mod indrejse, ophold og arbejde, og V kan derfor tilslutte sig lovforslaget.

Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget anerkender, at der i et EU uden grænser må mere intelligent grænsekontrol til. SF hilser det derfor velkommen, at Danmark fremover kan lave tilpasset grænsekontrol, at man tager

nummerpladescannere i brug, og at det er muligt målrettet at indhente PNR-oplysninger.

SF stemmer for lovforslaget, men mener, at det er utilfredsstillende, at ministeren ikke har fremlagt en klar model for, hvordan ANPG-systemet præcist skal udformes. SF finder det problematisk, at ministeren, på trods af at lovforslaget snarest skal sættes i værk, ikke har gjort udvalget bekendt med basale elementer i udformningen af ANPG-modellen, og at disse udformes senere af ministeren selv. SF vender sig mod masseovervågning af danskere, men finder, at nummerpladescanning er et glimrende middel til at gå efter kriminelle, og at det bør anvendes målrettet dertil. SF noterer sig, at ordningen udformes i samarbejde med Datatilsynet, hvilket er positivt for retssikkerheden.

Et *mindretal* i udvalget (DF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget mener principielt, at Danmark skal have en effektiv told- og grænsekontrol ved landets grænser, og støtter derfor ethvert initiativ, der går i den retning.

Danmark har siden den 25. marts 2001 deltaget fuldt ud i Schengensamarbejdet, der desværre afskaffede grænsekontrollen ved de indre grænser mellem Schengenlandene. De kontroltiltag, der fulgte af Schengensamarbejdet, har vist sig at være helt utilstrækkelige og uden reel virkning i forhold til at kunne dæmme op for illegal indvandring og indsmugling af narkotika og våben, forhindre udviste udlændinge i at indrejse i Danmark igen m.m.

Den daværende VK-regering, Dansk Folkeparti og Kristendemokraterne erkendte den manglende kontrol, gjorde noget ved problemet og indgik derfor den 11. maj 2011 en politisk aftale om permanent toldkontrol i Danmark (styrket grænsekontrol).

Det fremgik bl.a. af aftalen, at grænsen mellem Danmark og Tyskland skulle »... bemandes med toldere, der har adgang til nyt it-udstyr, der kan scanne personer og køretøjer ved indrejse fra Tyskland til Danmark.«

Imidlertid valgte den nytiltrådte S-R-SF-regering i efteråret 2011 helt uforståeligt at skrotte aftalen om permanent toldkontrol i Danmark som en af regeringens første handlinger.

Konsekvenserne af den manglende grænsekontrol, den vedvarende kritik heraf og de dårlige meningsmålinger for regeringen er dog alligevel blevet for meget for den siddende S-R-regering. Derfor bebudede statsminister Helle Thorning-Schmidt ved Folketingets åbning i oktober 2014 tiltag i retning af styrket grænsekontrol. Disse tiltag – bl.a. brug af automatisk nummerpladegenkendelsesteknologi – er nu omsat i dette lovforslag, som blev fremsat af justitsministeren i december 2014.

DF støtter alle de i lovforslaget fremsatte initiativer. Det gør vi, fordi nogle af disse initiativer er gengangere fra aftalen fra maj 2011. Bedre sent end aldrig, at de kommer på bordet igen. Dog må DF undre sig over, at der ikke følger penge med forslaget. DF tror ikke på, at lovforslaget overhovedet får den ønskede virkning i forhold til, at der virkelig dæmmes op for den grænseoverskridende kriminalitet og menneskesmugling, når der ikke afsættes ekstra penge.

DF havde derudover gerne set, at aftalen fra 2011 om permanent toldkontrol i Danmark ligeledes var blevet implementeret og gennemført. Det ville have givet Danmark en ordentlig og effektiv told- og grænsekontrol, som der er brug for, og som befolkningen efterlyser.

DF har derfor anmodet om juridisk assistance til udarbejdelse af et ændringsforslag til lovforslaget, der betyder, at aftalen om permanent toldkontrol i Danmark implementeres som en naturlig del af loven. Dermed ville Folketingets partier få lejlighed til at stemme om et forslag, der efter DF's opfattelse ville forbedre grænsekontrollen, og som Venstre og Det Konservative Folkeparti støttede i 2011.

Det har imidlertid vist sig umuligt at få juridisk assistance til udformning af et sådant ændringsforslag fra Justitsministeriet, som Retsudvalget har bedt om assistancen fra.

Den manglende assistance kan efter DF's opfattelse skyldes to ting: Enten en politisk motiveret modvilje mod at yde Folketingets partier assistance eller en mangel på evne og kompetence i ministeriet.

Det er svært for DF at tro, at modviljen skulle have baggrund i en generel politisk motiveret modvilje mod at yde Folketingets partier assistance, og DF kan ikke tro, at den manglende assistance har at gøre med, at anmodningen kommer fra DF. Det ville i realiteten betyde, at den udøvende magt lægger forhindringer i vejen for den lovgivende magt.

DF forstår ikke Justitsministeriets vanskeligheder og har derfor selv udarbejdet et ændringsforslag, der opfylder ønsket om at implementere aftalen om permanent toldkontrol i Danmark som en del af lovforslaget. DF har fået hjælp til udarbejdelse af et ændringsforslag fra Folketingets Lovsekretariat, hvilket DF er meget glad for. Det afgørende for DF er, at man i Danmark skal have en så god grænse- og toldkontrol som mulig. Det skylder vi Danmark og danskerne.

Tilbage står spørgsmålet om, hvorfor Justitsministeriet ikke vil eller måske slet ikke kan hjælpe med til at udforme det ønskede ændringsforslag. Tilbage står også, at Justitsministeriet forhindrer, at ændringsforslaget er blevet udarbejdet. Hvori vanskelighederne skulle bestå, er uoplyst, men den manglende assistance er med til at trække Folketingets lovgivningsarbejde unødigt i langdrag og forhale arbejdet.

Et *andet mindretal* i udvalget (EL og LA) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme for det af ministeren stillede ændringsforslag og imod det af Dansk Folkeparti stillede ændringsforslag.

Enhedslistens medlemmer af udvalget støtter ikke lovforslaget. EL er enig i intentionen om øget kontrol ved grænserne som et redskab til at forhindre og efterforske grænseoverskridende kriminalitet. EL støtter derfor den del af forslaget, der giver mulighed for øget kontrol med køretøjer i grænseområder. Lovforslaget indeholder dog også to bemyndigelsesbestemmelser om henholdsvis politiets adgang til passageroplysninger og implementering af såkaldte ANPG-systemer, som giver politiet mulighed for at overvåge, registrere og gemme nummerplader og position m.v. på biler, der tilhører personer, som ikke er mistænkt for kriminalitet. Det handler altså ikke kun om at tjekke, om en bil

f.eks. er efterlyst, men også om at gemme registreringer af almindelige borgeres færden. Disse to tiltag er både meget indgribende, for så vidt angår borgernes grundlæggende frihedsrettigheder og samtidig ikke klart defineret i lovforslaget. Lovforslaget overlader derimod den nærmere udformning til ministeren. Det finder EL stærkt problematisk, fordi det dermed ikke er klart, hvor stort et indgreb i borgernes frihedsrettigheder lovforslaget reelt indebærer.

Inuit Ataqatigiit, Sambandsflokkurin og Javnaðarflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Ændringsforslag

Af et mindretal (DF):

Til § 1

1) Før nr. 1 indsættes som nyt nummer:

*Trine Bramsen (S) Julie Skovsby (S) Astrid Krag (S) Mette Reissmann (S) Jeppe Bruus (S) Rasmus Prehn (S)
Jeppe Mikkelsen (RV) Zenia Stampe (RV) Marlene Borst Hansen (RV) Karina Lorentzen Dehnhardt (SF) fmd.
Pernille Vigsø Bagge (SF) Pernille Skipper (EL) Johanne Schmidt-Nielsen (EL) Henning Hyllested (EL)
Doris Jakobsen (SIU) Kim Andersen (V) Preben Bang Henriksen (V) Martin Geertsen (V) Søren Pind (V)
Jan E. Jørgensen (V) Karsten Lauritzen (V) Kristian Pihl Lorentzen (V) Karsten Nonbo (V) Peter Skaarup (DF)
Christian Langballe (DF) Pia Adelsteen (DF) Kim Christiansen (DF) Simon Emil Ammitzbøll (LA)
Mai Mercado (KF) nfmd.*

Inuit Ataqatigiit, Sambandsflokkurin og Javnaðarflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Det Konservative Folkeparti (KF)	8
Socialdemokratiet (S)	47	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	22	Siumut (SIU)	1
Radikale Venstre (RV)	17	Sambandsflokkurin (SP)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	12	Javnaðarflokkurin (JF)	1
Enhedslisten (EL)	12	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	1
Liberal Alliance (LA)	9		

»01. I § 38, stk. 4, indsættes som 2. pkt.:

»Justitsministeren bemyndiges endvidere til at fastsætte regler om etablering af foranstaltninger med henblik på at forhindre ulovlig indrejse.«

[Øgede foranstaltninger med henblik på at forhindre ulovlig indrejse]

Af justitsministeren, tiltrådt af udvalget:

Til § 2

2) Datoen »den 1. marts 2015« ændres til: »den 1. april 2015«.

[Ændret ikrafttrædelsestidspunkt]

Bemærkninger

Til nr. 1

Ændringsforslaget medfører, at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om etablering af foranstaltninger med henblik på at forhindre ulovlig indrejse.

Til nr. 2

Med ændringsforslaget ændres lovens ikrafttrædelsestidspunkt til den 1. april 2015.

Oversigt over bilag vedrørende L 95

Bilagsnr.	Titel
1	Høringssvar og høringsnotat, fra justitsministeren
2	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Udkast til betænkning
4	Ændringsforslag fra justitsministeren
5	2. udkast til betænkning
6	3. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 95

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om, hvilke passageroplysninger politiet selv får adgang til at indhente uden retskendelse, og som ikke modtages fra toldmyndighederne, hvor lang tid oplysningerne må opbevares, hvordan de skal opbevares, hvad oplysningerne må bruges til, og hvem de må deles med, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om, hvordan man sikrer, at bøderne ved overtrædelse af ulovlig indrejse, ophold og arbejde inddrives, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om, hvordan ministerens nye bemyndigelser, som lovforslaget lægger op til, forventes udmøntet, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om, hvad der forstås ved »anonymiseret trafikdata« i forbindelse med brug af nummerpladescannere, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om, hvordan ministeren vil sikre, at personoplysningerne fra nummerpladescannerne anvendes inden for rammerne af persondataloven, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om, hvilke oplysninger der kan indhentes ved nummerpladescannere, der må opbevares, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om, til hvilket formål oplysninger, som kan indhentes ved nummerpladescannere, må anvendes, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om, hvor lang tid oplysningerne, som kan indhentes ved nummerpladescannere, må opbevares, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om ministerens kommentar til Dansk Industris og Dansk Luftfarts høringssvar, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om eksempler på forseelser, som kan blive opdaget af myndigheder i forbindelse med nummerpladescannere, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
11	Spm. om mulighed for at anvende nummerpladescannere til efterlysninger af personer, som ikke er fremmødt i en retssag, til justitsministeren, og ministerens svar herpå

-
- 12 Spm. om oversendelse af rapport, der ligger til grund for anbefalingerne i lovforslaget om bl.a. nummerpladescannere, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 13 Spm. om oversendelse af alle akter på modellen om intelligent grænsekontrol (ANPG), til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm., om ordningen alene vil indeholde scannere på grænsen, eller vil disse også blive opsat på veje og broer, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm. om, hvordan politiets adgang til scannere vil være – direkte eller via kendelse, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm. om, hvilken begrænsning der vil blive, ift. hvilke kriminalitetsformer man kan bruge scannere til at bekæmpe, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 17 Spm. om at redegøre for forskelle mellem nummerpladescannerordningen og indhentelse af mastedata – både med hensyn til kriterier og anvendelse, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 18 Spm. om, hvorvidt indsamlede oplysninger fra nummerpladescannere også skal kunne bruges i straffesager med en strafferamme på under 18 måneder, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 19 Spm. om oversendelse af notat udarbejdet af Rigspolitiet angående brug af nummerpladescannere, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 20 MFU spm. om teknisk bistand til ændringsforslag, hvorved den daværende regerings, Dansk Folkepartis og Kristendemokraternes aftale om en permanent told- og grænsekontrol fra 2011 gennemføres, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 21 Spm. om teknisk bistand til ændringsforslag, hvorved den daværende regerings, Dansk Folkepartis og Kristendemokraternes aftale om en permanent told- og grænsekontrol fra 2011 gennemføres, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 22 Spm. om forskellen mellem det danske PNR-forslag og det, ministeren lægger op til i lovforslaget, til justitsministeren, og ministerens svar herpå

Et af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmålet og justitsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra V.

Spørgsmål 2:

Ministeren bedes redegøre for, hvordan man sikrer, at bøderne ved overtrædelse af ulovlig indrejse, ophold og arbejde inddrives?

Svar:

1. Nedenfor gennemgås de danske regler om inddrivelse af de bøder, som spørgsmålet vedrører. Der henvises i øvrigt til besvarelsen af 3. september 2014 af spørgsmål nr. 1390 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg.

Der er i bekendtgørelse nr. 1545 af 16. december 2013 om opkrævning af visse bøder, konfiskationsbeløb og sagsomkostninger mv. samt afgørelse om udståelse af forvandlingsstraf for bøde (bødebekendtgørelsen) fastsat nærmere regler om opkrævning af bøder.

Det følger af bekendtgørelsens § 1, at den finder anvendelse bl.a. på idømte, vedtagne eller pålagte bøder, som det efter lovgivningen påhviler politiet at opkræve. Det drejer sig f.eks. om bøder for ulovlig indrejse, ophold og arbejde.

Opkrævningen sker ved, at politiet skriftligt opfordrer skyldneren til inden 20 dage at indbetale beløbet til politiet, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 3. Efter bekendtgørelsens § 4 kan politiet pr. kulance give tilladelse til kortvarig henstand med betalingen, eller at det skyldige beløb betales i afdrag ved en vis korterevarende betalingsordning.

Hvis betalingsfristen er overskredet og sædvanlig rykkerprocedure forgæves er gennemført, overdrages fordringen til restanceinddrivelsesmyndigheden (SKAT), som forestår opkrævning og inddrivelse af fordringer til det offentlige, jf. reglerne herom i inddrivelsesloven. Det er en forudsætning for oversendelse til restanceinddrivelsesmyndigheden, at politiet forinden skriftligt har anmodet skyldneren om inden 10 dage at indbetale det skyldige beløb eller afdrag, og skyldneren ikke har efterkommet dette.

2. Som det fremgår af Justitsministeriets arbejdsgrupperapport om den politimæssige kontrol i grænseområder og lufthavne mv. med henblik på bekæmpelse af illegal indvandring og tilrejsende kriminelle, afgøres sager om ulovligt ophold i praksis ofte med betaling af et mindre beløb end den gældende bødetakst, når den pågældende ikke umiddelbart har midler til at betale den fulde bøde, jf. rapportens side 21. Der henvises om rapporten til spørgsmål nr. 12 vedrørende lovforslaget (L 95).

Det ligger mig meget på sinde, at straffe, herunder bødestraffe, håndhæves. Jeg vil bede mine embedsmænd overveje, om inddrivelsen af bøder for ulovlig indrejse, ophold og arbejde kan sikres endnu bedre i praksis.