

Retsudvalget 2015-16
REU Alm.del endeligt svar på spørgsmål 303
Offentligt



JUSTITSMINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 18. marts 2016
Kontor: Sikkerhedskontoret
Sagsbeh: Asger G. Aagaard
Sagsnr.: 2016-0030-4212
Dok.: 1905790

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 303 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 19. februar 2016. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Peter Kofod Poulsen (DF).

Søren Pind

7
Andreas Christensen

Sløsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 303 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg:

”Justitsministeren bedes kommentere artiklen, ”Tusindvis af danske pas forsvinder hvert år”, der blev bragt i Berlingske den 19. februar 2016, ministeren bedes herunder redegøre for, om regeringen vil iværksætte initiativer, der – f.eks. som i Sverige – sætter en begrænsning på antallet af pas, man som statsborger kan få udleveret?”

Svar:

Justitsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra Rigspolitiet, der har oplyst følgende:

1. ”Rigspolitiet kan oplyse, at det fremgår af § 3, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1337 af 28. november 2013 om pas m.v., som senest ændret ved bekendtgørelse nr. 209 af 24. februar 2015 (pasbekendtgørelsen), at kommunalbestyrelserne udsteder pas til danske statsborgere, som opholder sig i Danmark.

Det følger af samme bestemmelse, at Rigspolitiet kan fastsætte retningslinjer vedrørende ekspeditions-mæssige forhold i forbindelse med kommunalbestyrelsernes sagsbehandling. Rigspolitiet har udarbejdet en pasmanual. Pasmanualen indeholder en samlet gennemgang af reglerne og arbejdsgangene på pasområdet. Pasmanualen opdateres løbende og er senest ændret i september 2014.

Det fremgår af pasbekendtgørelsens § 23, at i passets gyldighedsperiode kan en person kun få udstedt et nyt pas, hvis det tidligere pas enten annulleres eller det på fyldestgørende måde godtgøres, at passet er bortkommet.

Rigspolitiet har i pasmanualen i afsnittet ”Bortkomne pas” angivet, hvordan kommunen skal forholde sig, hvis en pasansøger retter henvendelse vedrørende et bortkommet pas.

Ansøgeren skal i alle tilfælde udfylde en blanket ”Erklæring om bortkommet pas”. På blanketten anføres hvornår og hvordan passet er bortkommet. Passet vil typisk være enten forlagt eller stjålet og i sjældnere tilfælde bortkommet under forsendelsen fra pasproducenten til ansøgeren. Ansøger erklærer ved sin underskrift på blanketten under strafansvar efter straffelovens § 163, at foranstående oplysninger er rigtige og forpligter sig til at tilbagelevere det bortkomne pas, hvis ansøger igen kommer i besiddelse af det. Der foretages ikke herudover kontrol af ansøgerens bevæggrunde i forbindelse med ansøgning om udstedelse af nyt pas.

Kommunen registrerer herefter oplysninger om bortkommet pas i politiets pasregister. Pasregistret indeholder oplysninger om personer, til hvem der er udstedt pas af danske myndigheder.

Hvis ansøgeren oplyser, at passet er stjålet, skal kommunen henvise ansøgeren til at anmelde forholdet til politiet.

Det bemærkes i den forbindelse, at en systematisk efterforskning i alle sager, hvor et pas meldes bortkommet ville være særdeles ressourcekrævende for politiet.”

2. ”Oplysninger om bortkomne pas registreres i Schengen Informations-systemet (SIS), der bl.a. indeholder oplysninger om stjålne eller på anden vis forsvundne identitetsdokumenter (pas, identitetskort, kørekort) samt hos Interpol.

Antallet af producerede pas for årene 2011 til 2015 fremgår af tabel 1.

Tabel 1:

År	Antal producerede pas i alt	Antal producerede pas fremsendt med post til ansøger
2011	637.711	518.682
2012	634.628	514.826
2013	580.967	466.783
2014	584.209	474.796
2015	696.254	559.264

Antallet af pas, som er registreret som bortkommet i pasregistret i årene 2011-2015, samt antallet af pas som efterfølgende er registreret til stede i årene 2011-2015, fremgår af tabel 2.

Tabel 2:

År	Antal pas registreret bortkommet	Antal pas registreret til stede
2011	37.989	10.501
2012	36.363	9.955
2013	34.949	9.512
2014	35.149	9.386
2015	43.818	11.782

Som det fremgår af tabel 2, er antallet af pas, som er meldt bortkommet, steget fra 37.989 i 2011 til 43.818 i 2015. Set i forhold til antallet af producerede pas, udgjorde andelen af bortkomne pas i 2011 ca. 5,9 %, mens det i 2015 udgør ca. 6,3 %.

Rigspolitiet er ikke i besiddelse af statistiske oplysninger om antallet af pas, som er stjålet. Baggrunden herfor er, at pasregistret ikke giver mulighed for at registrere grunden til, at et pas er bortkommet, men alene at det er bortkommet. Derudover indeholder politiets sagsstyringssystem (POLSAS) ikke en gerningskode, som alene anvendes til at registrere tyveri af pas.

3. Rigspolitiet modtager indberetninger fra kommunerne om pas, der oplyses at være bortkommet i forbindelse med forsendelse fra pasproducenten til ansøgerens privatadresse. Rigspolitiet har opgjort antallet i tabel 3 på baggrund af indberetningerne modtaget fra kommunerne.

Tabel 3:

År	2011	2012	2013	2014	2015
Antal	208	168	185	183	244

Rigspolitiet kan i den forbindelse oplyse, at pas fremsendes til ansøgeren med almindelig post. Det fremgår ikke af forsendelsen, at afsenderen er Rigspolitiet eller pasleverandøren. Der er ikke i øvrigt iværksat særlige tiltag for at sikre, at et pas ikke bortkommer i posten under forsendelsen.

Rigspolitiet har ved tilrettelæggelsen af sagsgangen for udlevering af pas lagt vægt på at etablere et fleksibelt system med et serviceniveau, der står i forhold til karakteren af den ydelse, der leveres til ansøgeren. En eventuel forsendelse af pas ved rekommanderet post vil ud over et øget ressourceforbrug også medføre besvær for ansøgeren, idet ansøgeren vil være henvist til at afhente forsendelsen på et af landets posthuse, hvis ansøgeren ikke er på bopælen på tidspunktet for postomdelingen.

Et krav om, at alle pas skal afhentes af ansøgerne hos kommunen, vil efter Rigspolitiets opfattelse ligeledes være ensbetydende med en væsentlig serviceforringelse for ansøgeren, ligesom det vil forøge ressourceforbruget i kommunerne.

Set i forhold til det samlede antal pas, der fremsendes med post fra leverandøren til ansøgeren, har antallet af pas, der bortkommer under fremsendelse med almindelig post, ikke efter Rigspolitiets vurdering et sådant omfang, at der er grundlag for at ændre på fremsendelsesmetoden.

4. Pasbekendtgørelsen indeholder regler for antallet af pas, som en person kan være i besiddelse af. En person kan således som altovervejende hovedregel alene være i besiddelse af ét gyldigt pas. Der kan i helt særlige situationer udstedes et ekstra pas til en person, eksempelvis hvis vedkommendes pas er indleveret til visering, og der skal foretages én eller flere rejser, inden passet kan tilbageleveres.

De nugældende regler regulerer ikke i øvrigt antallet af pas, som en person kan få udstedt indenfor eksempelvis en 5-årig periode. Rigspolitiet har ikke kendskab til de svenske regler eller til baggrunden for reglernes indførelse.

Rigspolitiet kan i øvrigt generelt oplyse, at stjålne eller bortkomne pas på forskellig vis i forbindelse med dokumentfalsk og personfalsk kan anvendes til en række forskellige kriminelle formål.

Der kan således både ske uretmæssig anvendelse af ægte og forfalskede pas, og sådanne pas kan f.eks. anvendes i forbindelse med ind- og udrejse fra andre lande eller f.eks. i forbindelse med indgåelse af kontraktforhold mv., hvor et pas kan anvendes som dokumentation for en persons identitet.

Som anført opdateres alle pas, som meldes bortkommet, i pasregistret, og oplysningerne overføres til Schengen informations-systemet (SIS) og Interpol. Det betyder, at hvis myndigheder eksempelvis i forbindelse med grænsekontrol forespørger på passet i systemer, der som det danske POLKON har forbindelse til SIS og Interpol, vil det fremgå, at passet er efterlyst, og myndighederne vil herefter have mulighed for at kontrollere den rejsendes adkomst til og anvendelse af passet.

Rigspolitiet deltager endvidere i internationalt samarbejde i blandt andet EU-regi vedrørende pas, herunder sikkerhed i forhold til pas og kontrol af pas.

Endelig overvejer Rigspolitiet løbende i samarbejde med pasleverandøren, om der er behov for at udvikle det danske pas med yderligere sikkerhedselementer, således at det høje sikkerhedsniveau på danske pas kan fastholdes. Det høje sikkerhedsniveau bevirker, at Rigspolitiet ikke ser vellykkede forfalskninger af danske pas.”

Justitsministeriet har endvidere til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra PET, der har oplyst følgende:

”PET’s Center for Terroranalyse (CTA) vurderer, at Islamisk Stat og andre militant islamistiske grupper kan sende personer til Europa, som med stjålne eller falske rejsedokumenter, kan gøre brug af såvel almindelige som mere usikre rejseruter, der benyttes af flygtninge og migranter.

Denne situation indgår i vurderingen af det samlede trusselsbillede mod Danmark, men giver ikke CTA anledning til at ændre vurderingen af terrortruslen mod Danmark, der fortsat er alvorlig.”

Justitsministeriet har endelig til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra Rigsadvokaten, der har oplyst følgende:

1. "Handel med pas, herunder danske pas, som er stjålet eller i øvrigt stammer fra en strafbar handling, straffes som hæleri efter straffelovens § 290.

Hæleri straffes efter straffelovens § 290, stk. 1, med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Straffen kan efter § 290, stk. 2, stige til fængsel i 6 år, når hæleriet er af særligt grov beskaffenhed, navnlig på grund af forbrydelsens erhvervsmæssige eller professionelle karakter, eller som følge af den opnåede eller tilsigtede vinding, eller når et større antal forbrydelser er begået.

Efter omstændighederne vil handel med pas også kunne indebære overtrædelse af andre bestemmelser, f.eks. medvirken til dokumentfalsk, ulovlig indrejse, menneskesmugling, bedrageri eller databedrageri mv., hvis den pågældende har kendskab til, hvad de solgte pas skal bruges til.

En person, som sælger sit eget danske pas, vil efter omstændighederne ligeledes kunne straffes for medvirken til f.eks. dokumentfalsk, ulovlig indrejse, menneskesmugling, bedrageri eller databedrageri mv., hvis han eller hun har kendskab til, hvad passet skal bruges til. Det straffes endvidere efter paslovens § 5, stk. 2, nr. 2, med bøde eller fængsel indtil 6 måneder i ulovlig hensigt at skaffe sig flere på sit eget navn lydende pas eller anden rejselegitimation.

2. Anklagemyndighedens retningslinjer for strafpåstande i sager om hæleri er beskrevet i Rigsadvokatens Meddelelse nr. 9/2005. Det fremgår heraf, at hæleri med hensyn til værdier, der ikke overstiger 8.000 kr., som udgangspunkt straffes med bøde. Hæleri efter straffelovens § 290, stk. 1, med hensyn til værdier, som overstiger 8.000 kr., straffes som udgangspunkt med fængsel.

Strafskærpelsesbestemmelsen i straffelovens § 290, stk. 2, blev ændret ved lov nr. 1549 af 21. december 2010, således at det udtrykkeligt fremgår, at bestemmelsen omfatter hæleri af professionel karakter. Det fremgår af forarbejderne til loven, at der med udtrykket "hæleri af professionel karakter" blandt andet sigtes til hæleri i tilknytning til organiserede hælercentraler og andet mere systematisk hæleri.

Ved lovændringen blev der ligeledes tilsigtet en forhøjelse af strafniveauet i sager om hæleri af særligt grov beskaffenhed, idet det i lovforslaget forudsættes, at strafniveauet gennemgående forhøjedes med omkring en tredjedel i forhold til det hidtidige strafniveau. Det fremgår af forarbejderne, at det hidtidige

ge straffniveau i sager om hæleri af særligt grov beskaffenhed var fængsel i 6-10 måneder, afhængigt af den enkelte sags konkrete omstændigheder.

3. Rigsadvokaten er ikke umiddelbart bekendt med konkrete afgørelser, der nærmere kan belyse straffniveauet i sager om handel med danske pas, som er stjålet mv.

Sådanne sager registreres ikke med en særskilt gerningskode i politiets journaliserings- og sagsbehandlingssystem (POL-SAS). En identificering af eventuelle afgjorte sager om handel med danske pas vil således forudsætte en ressourcekrævende manuel gennemgang i politikredsene af et stort antal sager. En sådan gennemgang har jeg på det foreliggende grundlag ikke fundet anledning til at iværksætte.

Som i alle andre straffesager fastsættes straffen i sager om hæleri mv. i forbindelse med handel med danske pas efter en konkret vurdering af den enkelte sags omstændigheder. Det vil således indgå som en skærpende omstændighed, hvis gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet, og hvis der er tale om organiseret handel med pas med henblik på misbrug af disse til strafbare forhold. Det vil også indgå som en skærpende omstændighed, hvis der er tale om et større antal pas, og hvis der har været en betydelig fortjeneste ved forholdet. Afhængig af omstændighederne i den enkelte sag vil forholdet også kunne være omfattet af straffelovens § 290, stk. 2, om hæleri af særligt grov beskaffenhed.”