

UDKAST

Forslag

til

Lov om ændring af udlændingeloven
(straf i sager om forkert afsætning af passagerer)

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1513 af 22. oktober 2020, som ændret ved lov nr. [XX] 2021, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 59 b indsættes:

»§ 59 c. Med bøde straffes den, der forårsager, at luftfartspassagerer ved ankomst fra lande, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, indrejser uden først at være blevet underkastet den påkrævede indrejsekontrol i henhold til Schengengrænsekodeksens artikel 8, jf. § 38, stk. 1.

Stk. 2. Ved straffens udmåling efter stk. 1 skal det betragtes som en skærpende omstændighed, at overtrædelsen er begået i gentagelsestilfælde«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. januar 2022.

§ 3

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

UDKAST

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Igennem en årrække er der konstateret tilfælde, hvor flypassagerer, der ankommer fra ikke-Schengenlande, som følge af fejl begået af virksomheder, der er beskæftiget med håndtering af luftfartspassagerer, bliver ledt mod et område i lufthavnen, hvor de ikke underkastes den påkrævede indrejsekontrol ("forkerte afsætninger"). Dette er i strid med Danmarks Schengenforpligtelser efter artikel 8 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks), hvorefter alle personer, der indrejser over de ydre Schengengrænser, herunder danske statsborgere, skal underkastes indrejsekontrol.

Regeringen foreslår på den baggrund, at der etableres hjemmel til, at de pågældende virksomheder kan pålægges bødestraf i sådanne tilfælde med henblik på at skabe det fornødne incitament til at sikre korrekt håndtering af luftfartspassagerer, der ankommer fra ikke-Schengenlande.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Gældende ret

2.1.1. Det følger af udlændingelovens § 38, stk. 1, at ved grænsen til et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, skal ind- og udrejsekontrol finde sted i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) artikel 7 og 8.

Af udlændingelovens § 38, stk. 2, fremgår det, at ind- og udrejsekontrol ikke må finde sted ved grænsen til et Schengenland. Dog kan der undtagelsesvis ske kontrol ved en sådan grænse i medfør af Schengengrænsekodeksens artikel 25.

UDKAST

Det fremgår af udlændingelovens § 38, stk. 3, at ind- og udrejse over grænsen til et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, medmindre andet er fastsat i medfør af Schengengrænsekodexens artikel 5, 19 og 20, alene må finde sted ved de grænseovergangssteder (havne og lufthavne), der er godkendt af udlændinge- og integrationsministeren, og alene inden for disses åbningstid. Udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere vilkår for godkendelsen af en havn eller lufthavn som grænseovergangssted. Heri indgår bl.a. et krav om, at lufthavnen skal have en infrastruktur, der sikrer en effektiv fysisk adskillelse af passager til/fra Schengen- og ikke Schengen-destinationer, indtil/efter ind- og udrejsekontrol har fundet sted.

Det er politiet, der er ansvarlig for den praktiske udmøntning af ind- og udrejsekontrollen ved grænseovergangsstederne, herunder i lufthavne.

Det gælder for den aktuelle håndtering af flypassagerer i de større danske lufthavne, at når passagerer, der ankommer med fly fra et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, forlader flyet, bliver de pågældende ledt mod et såkaldt ”non-Schengenområde” i lufthavnen. I dette område befinder der sig alene passagerer, der er udrejsekontrolleret med henblik på afrejse fra ikke-Schengenlande til et andet ikke-Schengenland, samt passagerer, der er ankommet fra et ikke-Schengenland, og som skal indrejsekontrolleres for at indrejse i Schengenområdet. Der er tale om et særligt sikret område, hvor der alene er udgang fra og adgang til via særlige ind- og udrejsebaner med pasbokse, som er bemandede med grænsekontrolpersonale. Når grænsekontrolpersonalet har konstateret, at passagererne opfylder betingelserne for at indrejse i Schengenområdet, kan de pågældende passere den ydre grænse og herefter bevæge sig frit uden yderligere kontrol, før de forlader lufthavnen.

Adgang til og fra ”non-Schengenområdet” for lufthavnspersonale eller passagerer med særlige behov kan også ske via særlige sluser og skydedøre. Disse sluser og døre overvåges fysisk af politipersonale, og kan kun benyttes af personer med særlige adgangskort.

Af udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 1, fremgår det, at med bøde eller fængsel indtil 6 måneder straffes den udlænding, som indrejser eller udrejser uden om paskontrollen her i landet eller i et andet nordisk land eller uden for grænseovergangsstedets åbningstid. Det fremgår endvidere, at bestemmelsen i 1. pkt. ikke gælder ved indrejse fra eller udrejse til et Schengenland, medmindre der undtagelsesvis sker kontrol ved en sådan grænse i medfør af

UDKAST

Schengengrænsekodeksens artikel 25, jf. udlændingelovens § 38, stk. 2. Endelig fremgår det § 59, stk. 1, nr. 1, 3. pkt., at det ved straffens udmåling skal betragtes som en skærpende omstændighed, at overtrædelsen er begået i gentagelsestilfælde.

Udlændingeloven § 59, stk. 8, nr. 1, fastsætter, at med bøde eller fængsel indtil 2 år straffes den, der forsætligt bistår en udlænding med ulovligt at indrejse i eller rejse gennem landet.

Af udlændingelovens § 59 a, stk. 1, fremgår det, at den, der bringer en udlænding her til landet, straffes med bøde, såfremt den pågældende udlænding ved indrejse i Danmark eller i transit i en dansk lufthavn ikke er i besiddelse af fornøden rejselegitimation og visum, jf. udlændingelovens § 39.

Af udlændingelovens § 59 a, stk. 3, fremgår, at bøder for transportvirksomheders overtrædelse af stk. 1, udmåles til maksimum 37.200 kr. pr. udlænding, der befordres.

Ved lov nr. 821 af 9. juni 2020 om ændring af udlændingeloven, integrationsloven og forskellige andre love (Forenkling af regler, herunder om klageadgangen til Udlændingenævnet og indrejseforbud, indførelse af en bagatelgrænse for tilbagebetaling af gebyr, præcisering af adgangen og ændring af kompetencen til at forlænge en udrejsefrist, opfølgning på evaluering af Danmarks anvendelse af Schengenreglerne om bl.a. tilbagesendelse og præcisering af rækkevidden af indrejseforbud omfattet af udsendelsesdirektivet m.v.) indførtes ovennævnte maksimumbeløb i udlændingelovens § 59 a, stk. 3, for bødeniveauet for transportøransvar på baggrund af Rådets direktiv 2001/51/EF af 28. juni 2001 om fastsættelse af supplerende bestemmelser til artikel 26 i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen af 14. juni 1985.

Det fremgår af bemærkningerne til loven, jf. Folketingstidende 2019-20, tillæg A, L 189 som fremsat, afsnit 2.19.3, at der i udlændingelovens § 59 a, stk. 3, indførtes et maksimumbeløb på 37.200 kr. for bødeniveauet for transportøransvar. Derudover blev den hidtidige anvendelse for så vidt angår transportvirksomheder, hvorefter der alene skal rejses tiltale i gentagelsestilfælde, ændret, så der fremover som udgangspunkt også i 1. gangstilfælde pålægges bødeansvar over for transportvirksomheder i tilfælde, hvor en transportvirksomhed medtager passagerer til Danmark, og de pågældende passagerer ikke er i besiddelse af fornøden rejselegitimation og visum, og

UDKAST

den pågældende virksomhedskontrol har eller burde have afsløret, at de pågældende rejsende ikke havde fornøden rejselegitimation og visum.

Det fremgår endvidere, at bøden for overtrædelse af transportøransvaret for transportvirksomheder i udlændingelovens § 59 a, stk. 1, skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen, og bødeniveauet skal i udgangspunktet sættes højt for at have en afskrækkende virkning. En tilkendt bøde skal herefter fastsættes til maksimum 37.200 kr. pr. udlænding, der befordres.

Det fremgår af desuden af bemærkningerne, at der ikke med ændringen i øvrigt var tiltænkt nogen ændring af praksis for fastsættelse af bødeniveauet for overtrædelse af transportøransvaret, at det forudsattes, at domstolene ville fortsætte den gældende praksis, hvorefter der almindeligvis fastsættes en bødetakst på 12.000 kr. pr. person, der befordres, og at der fortsat kunne ske en satsregulering af niveauet for normalbøden.

Det fremgår yderligere af bemærkningerne, at fastsættelsen af bøden beror på domstolenes konkrete vurdering af samtlige omstændigheder i sagen, og at det angivne bødeniveau vil kunne fraviges, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10, dog således at domstolene skal fastsætte bøden til 37.200 kr. eller derunder pr. udlænding, der befordres, og at bøden skal have en afskrækkende virkning, være effektiv, og stå i rimeligt forhold til overtrædelsen.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at det skal betragtes som en skærpende omstændighed, hvis der foreligger gentagelsestilfælde, hvorved der forstås, at transportvirksomheden tidligere er straffet for overtrædelse af udlændingelovens § 59 a, stk. 1.

Det følger af udlændingeloven § 61, at der kan pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

2.1.2. Schengengrænsekodeks fastsætter regler for udøvelse af grænsekontrol af personer, der passerer Schengenområdetets ydre grænser, ligesom kodeksen indeholder bestemmelser med henblik på at sikre, at personer ikke kontrolleres ved passage af de indre grænser mellem medlemsstaterne.

Af Schengengrænsekodeksens artikel 5, stk. 1, fremgår det, at passage af de ydre grænser kun kan ske ved grænseovergangsstederne og inden for normal åbningstid. Åbningstiderne skal angives klart ved grænseovergangssteder, der ikke er åbne døgnet rundt.

UDKAST

Schengengrænsekodeksens artikel 6, stk. 1, fastsætter indrejsebetingelserne for tredjelandsstatsborgere ved indrejse på medlemsstaternes område, herunder at de ikke må være indberettet i Schengeninformationssystemet (SIS) som uønskede, jf. litra d, og at de må ikke være betragtet som en trussel mod medlemsstaternes offentlige orden, indre sikkerhed, offentlig sundhed eller internationale forbindelser, og må navnlig ikke på dette grundlag være indberettet som uønskede i medlemsstaternes nationale databaser, jf. litra e.

Efter artikel 8 i Schengengrænsekodeks skal der ske systematisk kontrol af alle personer, der indrejser via en ydre Schengengrænse. Kontrollen omfatter den ind- eller udrejsendes identitet og nationalitet samt rejsedokumentets ægthed og gyldighed til grænsepassage, herunder ved søgning i de relevante databaser, navnlig Schengeninformationssystemet (SIS).

For tredjelandsborgere skal der tillige ske en kontrol af indrejsebetingelserne, jf. artikel 6, stk. 1, samt eventuelt opholds- og arbejdstilladelser (den såkaldte indgående indrejsekontrol), jf. artikel 8, stk. 3.

Af Schengengrænsekodeksens artikel 22, fremgår det, at de indre grænser kan passeres overalt, uden at der gennemføres personkontrol, uanset personernes nationalitet.

Det følger af Schengengrænsekodeksens artikel 25, at medlemsstaterne undtagelsesvist kan genindføre midlertidig grænsekontrol ved de indre Schengengrænsen, hvis der foreligger en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed i en medlemsstat.

Det fremgår af Schengengrænsekodeksens artikel 32, at hvis der genindføres grænsekontrol ved de indre grænser, finder de relevante bestemmelser i afsnit II, herunder artikel 8 og 6, tilsvarende anvendelse.

2.1.3. Europa-Parlamentet og Rådet vedtog den 30. november 2017 forordning (EU) nr. 2017/2226 om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandsstatsborgere, der passerer medlemsstaternes ydre grænser, om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet til retshåndhævelsesformål og om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen og forordning (EF) nr. 767/2008 og (EU) nr. 1077/2011(EES-forordningen). EES står for Entry/Exit System.

UDKAST

Ind- og udrejsesystemet vil sikre præcis, hurtig og pålidelig information til grænsekontrollen om ind- og udrejser og periode for lovligt ophold som afløsning for oplysninger fra passtempler og levere oplysninger om tredjelandstatsborgeres tidligere ind- og udrejser, herunder også for mistænkte personer under efterforskning, og levere præcise oplysninger om personer, der har overskredet deres lovlige opholdsperiode.

Ind- og udrejsesystemet vil herudover styrke identifikationen af ulovlige indvandrere, der antræffes inden for Schengenområdet ved brug af biometriske oplysninger, understøtte identificering af terrorister, kriminelle, mistænkte og ofre og skabe mulighed for indførelse af automatiserede grænsekontroller for tredjelandstatsborgere. Ind- og udrejsesystemet vil endvidere sikre, at grænsevagterne har opdateret information om afslag på indrejse, og at rejsende kan få opdaterede oplysninger om længden af deres lovlige opholdsperiode.

EES-forordningen er gennemført i dansk ret ved lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen (Gennemførelse af forordning om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS), forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem (EES) og forordninger om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på områderne for henholdsvis ind- og udrejsekontrol og politisamarbejde og strafferetligt samarbejde og om brug af SIS i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold m.v.).

Det fremgår af de specielle bemærkninger til § 3 til loven, jf. Folketingstidende 2020-21, tillæg A, L 185 som fremsat, at bestemmelser, der vedrører EES-forordningen, forventes at skulle træde i kraft på den dato, som EU-Kommissionen fastsætter, at ind- og udrejsesystemet skal idriftsættes efter EES-forordningens artikel 66, stk. 1. Det fremgår endvidere, at udlændinge- og integrationsministeren bemyndiges til at fastsætte tidspunktet for ikrafttræden af denne del af loven.

2.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser

Indrejsekontrollen ved de ydre Schengengrænser har til formål at bekæmpe ulovlig indvandring og menneskehandel og forebygge enhver trussel mod medlemsstaternes indre sikkerhed, offentlige orden, offentlige sundhed og internationale forbindelser.

UDKAST

Igennem en årrække er der konstateret tilfælde, hvor flypassagerer, der ankommer fra ikke-Schengenlande, som følge af fejl begået af de virksomheder, der beskæftiger sig med håndtering af luftfartspassagerer, bliver ledt mod et område i lufthavnen, hvor de ikke underkastes den påkrævede indrejsekontrol ("forkerte afsætninger").

Handlingerne, der fører til, at tilrejsende fra ikke-Schengenlande, ikke underkastes den fornødne indrejsekontrol i lufthavnen, vil typisk skyldes uagtsomme handlinger, herunder forkert betjening af fleksgates, der ved hjælp af et automatisk dørstyringssystem leder passagerer mod den rette gate, eller fejlagtig kommunikation til f.eks. buschauffører, der fører til, at passagerer sættes af det forkerte sted i lufthavnen.

En sådan fejlagtig håndtering af passagerer, der ankommer via de ydre Schengen grænser, kan medføre, at Danmark ikke overholder sine forpligtelser efter Schengen grænsekodexens artikel 8, hvis det indebærer, at personer, der krydser en ydre Schengen grænse, ikke indrejsekontrolleres.

Hertil kommer, at der i forbindelse med den snarlige idriftsættelse af ind- og udrejsesystemet (EES) vil være påkrævet en automatiseret registrering i EES af tredjelandstatsborgere, der indrejser via de ydre Schengen grænser. En sådan indrejseregistrering er af betydning for beregning af det maksimale tilladte ophold for tredjelandstatsborgere i Schengenområdet og suppleres af den automatiserede udrejseregistrering i EES. Manglende indrejseregistrering i EES i forbindelse med indrejse i Danmark via de ydre Schengen grænser vil rejse problemer i forhold til den efterfølgende udrejseregistrering i EES af samme tredjelandstatsborger, når den pågældende udrejser af Schengenområdet. Den pågældende udlænding vil således have vanskeligt ved at dokumentere den faktiske indrejsedato i Schengenområdet, ligesom medlemsstaterne ikke med tilstrækkelig sikkerhed vil kunne afgøre, om der er tale om et ophold, der overstiger det maksimalt tilladte ophold i Schengenområdet.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det er afgørende, at Danmark overholder sine Schengenforpligtelser, således at tilrejsende via de ydre Schengen grænser underkastes den påkrævede indrejsekontrol. Et væsentligt element i forhold til politiets mulighed for at foretage den efter Schengen grænsekodex påkrævede indrejsekontrol er, at de virksomheder, som er beskæftiget med håndtering af luftfartspassagerer, i alle tilfælde sikrer håndtering af passagererne på en måde, hvorefter indrejsekontrollen rent faktisk kan foretages.

UDKAST

Det er ministeriets opfattelse, at virksomhedernes pligt hertil bør fremgå af lovgivningen.

Der er imidlertid ikke i det eksisterende retsgrundlag hjemmel til at pålægge strafansvar i ovennævnte tilfælde af ”forkerte afsætninger”, der skyldes uagtsomme handlinger.

Det er således ministeriets vurdering, at udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 1, ikke kan finde anvendelse i de omtalte tilfælde af ”forkerte afsætninger”, fordi der efter bestemmelsens ordlyd er tale om handlinger begået af den pågældende udlænding selv i forbindelse med omgåelse af paskontrollen og dermed ikke forårsaget af fejl begået af andre parter, herunder de omtalte virksomheder, der beskæftiger sig med personbefordring.

Det er endvidere ministeriets vurdering, at udlændingelovens § 59, stk. 8, nr. 1, om menneskesmugling ikke kan finde anvendelse i de omhandlede situationer, idet bestemmelsen om menneskesmugling alene finder anvendelse, hvis der foreligger en forsætlig handling. Herudover omhandler bestemmelsen i udlændingelovens § 59, stk. 8, nr. 1, alene udlændinge og dermed ikke danske statsborgere.

Det er på den baggrund ministeriets vurdering, at der bør tilvejebringes hjemmel i udlændingeloven til at pålægge et strafansvar over for virksomheder, herunder lufthavne, flyvepladser, transportselskaber, handlingselskaber mv., der er beskæftiget med håndtering af luftfartspassager i lufthavne eller ved flyvepladser, i tilfælde, hvor der som følge af den uagtsomme handling sker ”forkerte afsætninger”, som fører til, at der ikke foretages den påkrævede indrejsekontrol.

Det er ministeriets opfattelse, at tilvejebringelse af en sådan straffjemmel er afgørende for at nedbringe antallet af ”forkerte afsætninger”. Formålet med etablering af en straffjemmel er således at skabe det fornødne incitament for virksomheder, der er beskæftiget med håndtering af passagerer i lufthavne og ved flyvepladser, til at sikre behørig gennemførelse af indrejsekontrol af personer, der ankommer fra destinationer uden for Schengenområdet, med henblik på, at Danmark kan overholde Schengenforpligtelserne.

Det vil være en forudsætning for, at bestemmelsen kan finde anvendelse, at handlingen kan karakteriseres som mindst uagtsom.

Det er i forlængelse heraf ministeriets opfattelse, at der er særlig grund til at reagere fra myndighedernes side, hvis der er tale om gentagelsestilfælde, da

dette kan være udtryk for mere generelle strukturelle og/eller organisatoriske mangler hos de virksomheder, der er beskæftiget med håndtering af luftfartspasagerer. Det er forventningen, at det vil skabe et endnu større incitament hos de pågældende virksomheder til at håndtere tilrejsende over de ydre Schengengrænser korrekt.

Under hensyn til formålet med bestemmelsen er det ministeriets opfattelse, at der skal fastsættes et temmelig højt bødeniveau.

2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås med lovforslaget, at der tilvejebringes hjemmel i udlændingeloven til at pålægge bødestraf til den, der forårsager, at passagerer ved ankomst fra lande, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, indrejser uden først at være blevet underkastet den påkrævede indrejsekontrol i henhold til Schengengrænsekodeksens artikel 8, jf. udlændingelovens § 38, stk. 1.

Den foreslåede ordning retter sig mod virksomheder, der er beskæftiget med håndtering af luftfartspasagerer i lufthavne eller ved flyvepladser. Sådanne virksomheder kan eksempelvis udgøre handlingselskaber, transportselskaber, luftfartsselskaber eller lignende. Der vil også kunne være tale om virksomheder som lufthavne og flyvepladser.

Strafansvaret skal finde anvendelse i forhold til godkendte grænseovergangssteder, jf. udlændingelovens § 38, stk. 3, hvortil der ankommer fly fra ikke-Schengenlande. Godkendte grænseovergangssteder vil således i denne sammenhæng udgøre lufthavne og flyvepladser. Den foreslåede ordning vil finde anvendelse i forhold til både kommercielle og ikke-kommercielle fly.

Det vil være en forudsætning for, at bestemmelsen kan finde anvendelse, at handlingen kan karakteriseres som mindst uagtsom.

Det vil endvidere være en forudsætning, at handlingen, som er begået af virksomheden, fører til, at de pågældende tilrejsende via de ydre Schengengrænser, indrejser uden først at være blevet underkastet den påkrævede indrejsekontrol.

Den foreslåede ordning skal alene finde anvendelse i forbindelse med tilrejsendes ankomst via de ydre Schengengrænser. Bestemmelsen finder således ikke anvendelse ved de indre grænser, uanset om der er genindført midlertidig grænsekontrol ved de indre grænser, jf. udlændingelovens § 38, stk. 2.

UDKAST

En bøde udmåles pr. overtrædelse af den foreslåede bestemmelse, dvs. pr. hændelse ("forkert afsætning") og således ikke pr. person, der afsættes forkert. Det skyldes, at de handlinger, der fører til "forkerte afsætninger" retter sig mod håndteringen af en specifik flyankomst – uanset antallet af passagerer på den pågældende fly – og ikke den enkelte passager.

Som nævnt ovenfor er det Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der skal fastsættes et temmelig højt bødeniveau. Bøden i førstegangstilfælde bør som udgangspunkt udmåles til 40-50.000 kr. pr. overtrædelse af bestemmelsen. Ved udmåling af bødestraffen bør den udviste uagtsomhed og sagens øvrige omstændigheder tages i betragtning. Forsætlige overtrædelser af den foreslåede bestemmelse bør udgøre en skærpende omstændighed i såvel førstegangs- som gentagelsestilfælde. Der kan ligeledes indgå formildende omstændigheder i udmålingen af bøden, eksempelvis i situationer, hvor der alene er udvist en mindre grad af uagtsomhed.

Gentagelsestilfælde er i sig selv alvorlige og må betragtes som uacceptable og udgør derfor en skærpende omstændighed, hvor bøden efter omstændighederne som udgangspunkt bør udmåles til ikke mindre end 80-100.000 kr. pr. overtrædelse af bestemmelsen. Med gentagelsestilfælde menes, at virksomheden tidligere er straffet for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse, uanset at de konkrete omstændigheder, dvs. den fejl, der lå til grund for en tidligere straf, ikke nødvendigvis svarer til den fejl, der er begået ved en ny sag om overtrædelse af bestemmelsen, ligesom systematiske overtrædelser af bestemmelsen i sagens natur er at betragte som gentagelsestilfælde.

Udmåling af bødestraf vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige sagens omstændigheder, og det angivne bødeniveau vil kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

[Under udarbejdelse.]

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

[Under udarbejdelse.]

6. Administrative konsekvenser for borgerne

UDKAST

Lovforslaget vurderes ikke at have administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke at klimamæssige konsekvenser.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljø- og naturmæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget vurderes at være i overensstemmelse med EU-reglerne.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) fastlægger bl.a. regler for passage af EU's ydre grænser, samt at der ikke skal ske kontrol af personer ved passage af de indre grænser, med mindre der er genindført midlertidig grænsekontrol ved de indre grænser. Forordningen er ikke til hinder for, at der i national ret indføres regler om strafansvar for virksomheder beskæftiget med håndtering af luftfartspassagerer i lufthavne og ved flyvepladser, der forårsager, at luftfartspassagerer ved ankomst fra ikke-Schengenlande ikke underkastes den påkrævede indrejsekontrol efter Schengengrænsekodeksens artikel 8.

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den ... til den ... været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

...

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (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		
Implementeringskonsekvens-		

UDKAST

ser for stat, kommuner og regioner		
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet		
Administrative konsekvenser for erhvervslivet		
Administrative konsekvenser for borgerne		
Klimamæssige konsekvenser		
Miljø- og naturmæssige konsekvenser		
Forholdet til EU-retten	<p>Lovforslaget vurderes at være i overensstemmelse med EU-reglerne.</p> <p>Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeksen) fastlægger bl.a. regler for passage af EU's ydre grænser, samt at der ikke skal ske kontrol af personer ved passage af de indre grænser med mindre der er genindført midlertidig grænsekontrol ved de indre grænser. Forordningen er ikke til hinder for, at der i national ret indføres regler om strafansvar for virksomheder beskæftiget med håndtering af luftfartspassagerer i lufthavne og ved flyvepladser, som forårsager, at luftfartspassagerer ved ankomst fra ikke-Schengenlande ikke underkastes den påkrævede indrejsekontrol efter Schengengrænsekodeksens artikel 8.</p>	
Er i strid med de principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/ Går videre end	Ja	Nej

UDKAST

minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	
--	--

UDKAST

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Der er ikke i det eksisterende retsgrundlag hjemmel til at pålægge bødestraf i tilfælde, hvor virksomheder, der beskæftiger sig med håndtering af luftfartspassagerer i lufthavne og ved flyvepladser, gennem uagtsomme handlinger forårsager, at luftfartspassagererne ved ankomst med fly fra lande, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, ikke underkastes den påkrævede indrejsekontrol, jf. Schengengrænsekodeksens artikel 8, jf. § 38, stk. 1.

Det foreslås, at der i udlændingeloven indsættes et nyt § 59 c.

Forslaget vil indebære, at det vil være muligt at pålægge bødestraf til virksomheder, der er beskæftiget med håndtering af luftfartspassagerer i lufthavne og på flyvepladser, i de tilfælde, hvor de pågældende virksomheder forårsager, at tilrejsende fra ikke-Schengenlande, ikke underkastes den påkrævede indrejsekontrol.

Bestemmelsen vil rette sig mod virksomheder, der har ansvar for personbefordring af luftfartspassagerer. Sådanne virksomheder kan eksempelvis være transportselskaber, handlingsselskaber, flyselskaber eller lignende. Der vil også kunne være tale om virksomheder som lufthavne og flyvepladser. Det afgørende for, om de pågældende virksomheder vil være omfattet, er, om virksomheden er beskæftiget med eller udfører konkrete opgaver i relation til håndtering, herunder transport, af passagerer, der ankommer fra destinationer uden for Schengenområdet, håndterer.

Bestemmelsen hjemler ikke strafansvar for fysiske personer.

Virksomheders strafansvar følger af udlændingelovens § 61, hvorefter der kan pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Bestemmelsen vil finde anvendelse ved godkendte grænseovergangssteder, jf. udlændingelovens § 38, stk. 3, hvor der forekommer ankomster af fly fra ikke-Schengenlande. Godkendte grænseovergangssteder vil således i denne sammenhæng udgøre lufthavne og flyvepladser.

UDKAST

Den foreslåede bestemmelse vil finde anvendelse i forbindelse med ankomster fra ikke-Schengenlande med både kommercielle og ikke-kommercielle fly.

Den foreslåede bestemmelse vil derimod ikke finde anvendelse ved de indre Schengenrænsere, uanset om der er genindført midlertidig grænsekontrol ved de indre grænser, jf. udlændingelovens § 38, stk. 2.

Der skal være tale om mindst en uagtsom handling for, at bestemmelsen vil kunne finde anvendelse.

Eksempler på sådanne uagtsomme handlinger kan være manglende omhu ved betjening af et dørstyringssystem, der skal lede nyankommne passagerer mod det rette område i en lufthavn eller på en flyveplads. Endvidere vil der kunne være tale om forkert transport med bus eller lignende transport fra et område i lufthavnen eller flyvepladsen til et andet område.

Det er en betingelse for, at bestemmelsen vil kunne finde anvendelse, at det konstateres, at handlingen har ført til, at de pågældende passagerer, der ankommer fra ikke-Schengenlande, ikke er blevet underkastet indrejsekontrol efter Schengenrænsekodeksens artikel 8.

Bøden i førstegangstilfælde bør som udgangspunkt udmåles til 40-50.000 kr. pr. overtrædelse af bestemmelsen. Ved udmåling af bødestraffen bør den udviste uagtsomhed og sagens øvrige omstændigheder tages i betragtning.

Der kan ligeledes indgå formildende omstændigheder i udmålingen af bøden, eksempelvis i situationer, hvor der alene er udvist en mindre grad af uagtsomhed.

Gentagelsestilfælde er i sig selv alvorlige og må betragtes som uacceptable og udgør derfor en skærpende omstændighed, hvor bøden efter omstændighederne som udgangspunkt bør udmåles til ikke mindre end 80-100.000 kr. pr. overtrædelse af bestemmelsen. Med gentagelsestilfælde menes, at virksomheden tidligere er straffet for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse, uanset at de konkrete omstændigheder, dvs. den fejl, der lå til grund for en tidligere straf, ikke nødvendigvis svarer til den fejl, der er begået ved en ny sag om overtrædelse af bestemmelsen, ligesom systematiske overtrædelser af bestemmelser i sagens natur er at betragte som gentagelsestilfælde.

Tilfælde, hvor handlingen begås forsætligt, vil ligeledes udgøre en skærpende omstændighed i såvel førstegangstilfælde som gentagelsestilfælde.

UDKAST

Forsætlig handling kan bl.a. være begået af flypersonale, der efter flyets ankomst forårsager, at passagererne omgår indrejsekontrollen ved misbrug af medarbejderkort eller lignende.

Udmåling af bødestraf vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige sagens omstændigheder, og det angivne bødeniveau vil kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpene eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

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

Til § 2

Det foreslås, at loven skal træde i kraft den 1. januar 2022.

Det betyder, at handlinger, der er omfattet af den foreslåede bestemmelse, som bliver begået efter den 1. januar 2022, vil være omfattet af bestemmelsen.

Til § 3

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

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I lov om ..., jf. lovbekendtgørelse nr. ... af ..., som ændret ved lov nr. ... af ..., foretages følgende ændringer:</p>
<p>§ 1. ...</p>	<p>1. § X affattes således:</p> <p>»§ X. ...«.</p>