



Enighedspapir om indførelse af en offentlig sanktionsliste med henblik på at forhindre indrejse af navngivne udenlandske forkyndere, som formidler ekstreme værdier og holdninger i strid med grundlæggende demokratiske værdier

Regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti er enige om, at udenlandske religiøse forkyndere, som er kendt for at formidle ekstreme værdier og holdninger i strid med grundlæggende demokratiske værdier, ikke bør have adgang til Danmark.

Regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti er derfor enige om at indføre en national liste med navngivne omrejsende udenlandske religiøse forkyndere, som kan udelukkes fra at indrejse under henvisning til, at de må anses for en trussel mod den offentlige orden i Danmark.

31. maj 2016

Regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti er enige om en model med følgende hovedelementer:

- Sanktionsliste

Listen har karakter af en sanktionsliste, dvs. en forhåndsafgørelse om at nægte visum eller om afvisning på grænsen. Det betyder, at en udlænding, der er optaget på listen, *skal* nægtes visum eller afvises på grænsen under henvisning hertil.

En sanktionsliste vil ikke kunne anvendes over for EU-borgere og deres familiedlemmer.

- Opmærksomhedsliste

Som supplement til en sanktionsliste indføres en opmærksomhedsliste, der indeholder navne på tredjelandsstatsborgere, som ikke kvalificerer til optagelse på en sanktionsliste, men om hvem der alligevel er grund til at være særligt opmærksomme i forbindelse med myndighedernes sagsbehandling. Opmærksomhedslisten indeholder endvidere navne på EU-borgere og deres familiemedlemmer, som der ligeledes er grund til at være særligt opmærksomme på i forbindelse med myndighedernes sagsbehandling. Listen anvendes således til at skærpe myndighedernes opmærksomhed på og forhåndsviden om disse personer.

- Offentlig sanktionsliste

Sanktionslisten er offentlig og kan f.eks. bekendtgøres på udlændingemyndighedernes hjemmeside (www.nyidanmark.dk).

De oplysninger, der kan føre til, at en udenlandsk religiøs forkynder optages på sanktionslisten, kan f.eks. indhentes ved søgning på internettet eller efter indberetning fra andre myndigheder. Udover offentligt tilgængelige udtalelser eller oplysninger om adfærd kan der være tale om f.eks. udtalelser fremsat i en lukket kreds, som er kommet til myndighedernes kendskab, og som kan videregives til udlændingemyndighederne og den person, der optages på listen. Der skal være tale om oplysninger, som kan fremlægges i forbindelse med sagen, og klassificerede oplysninger vil således ikke danne grundlag for optagelse på sanktionslisten.

Opmærksomhedslisten er ikke offentlig.

- **Optagelse på sanktionsliste uden forudgående partshøring, men adgang til efterfølgende prøvelse**

Afgørelse om optagelse på sanktionslisten træffes uden forudgående partshøring, og uden at afgørelsen meddeles udlændingen direkte. Det betyder, at udlændingen ikke på afgørelsestidspunktet orienteres om begrundelsen for afgørelsen.

Under henvisning til den effektive håndhævelse af ordningen og af praktiske hensyn sker optagelse på sanktionslisten således ved offentlig bekendtgørelse, jf. ovenfor.

Til gengæld indføres der en særlig let adgang til genoptagelse af sagen, dvs. at den person, der er optaget på listen, kan få prøvet afgørelsen. I den forbindelse foretages partshøring, ligesom et eventuelt afslag på genoptagelse skal indeholde begrundelsen for afgørelsen.

Sanktionslisten administreres af Udlændingestyrelsen, der træffer afgørelse om optagelse på listen. Et afslag på genoptagelse af afgørelsen om optagelse på listen kan påklages til Udlændingenævnet.

En afgørelse om optagelse på en sanktionsliste skal revurderes hvert andet år, eller hvis nye oplysninger konkret giver anledning hertil.

- **Lister over religiøse forkyndere**

Listerne afgrænses til at omfatte religiøse forkyndere og lignende.

Personkredsen vil blive beskrevet nærmere i et lovlovforslag, bl.a. med afsæt i anvendelsen af begrebet 'religiøs forkynder' i eksisterende lovgivning.

Omfattet vil f.eks. være udlændinge, der virker som forkyndere og dermed forkynder et religiøst budskab, og udlændinge, der virker som missionærer og dermed udbreder en bestemt religion eller tro.

Personkredsen omfatter både "officielle" forkyndere for et bestemt trossamfund, som f.eks. imamer, rabbinere og præster, men også missionærer og andre, der bedriver lignende virksomhed.

Et virke inden for filosofiske eller politiske foreninger, der samler sig om andet end en guddom, f.eks. ateistiske eller rent spiritistiske sammenslutninger, omfattes ikke af sanktionslisten.

- **Kriterier for trussel mod den offentlige orden**

Det overordnede kriterium for at optage en udlænding på sanktionslisten er, at den pågældende udlænding har udvist en adfærd, som giver grund til at tro, at vedkommende ville udgøre en trussel mod den offentlige orden i Danmark, hvis vedkommende fik lov til at indrejse her i landet.

Der skal være en vis sandsynlighed for, at den pågældende udlænding vil forsøge at indrejse i Danmark. Denne betingelse vil f.eks. være opfyldt i relation til omrejssende religiøse forkyndere i Europa, ligesom betingelsen vil være opfyldt, hvis der er konkrete oplysninger, som peger på, at udlændingen vil forsøge at indrejse i Danmark eller et af Danmarks nabolande.

Den form for adfærd, som kan begrunde optagelse på sanktionslisten, kan bestå i ytringer, men også i andre handlinger. Adfærden kan både være udvist i udlandet eller i forbindelse med et tidligere ophold i Danmark. Adfærden skal ses i sam-

menhæng med udlændingens virke som religiøs forkynder og lignende. Den udviste adfærd skal give grund til at tro, at udlændingen i forbindelse med indrejse i Danmark (fortsat) vil udvise en adfærd, der udgør en trussel mod den offentlige orden.

Udtalelser, der kan give grund til at tro, at en udlænding vil udgøre en trussel mod den offentlige orden i Danmark, hvis den pågældende fik lov til at indrejse her i landet, og som derfor kan danne grundlag for optagelse på sanktionslisten, kan f.eks. omfatte følgende:

- 1) Fremsættelse af udtalelser i udlandet, der ville være strafbare, hvis de var blevet fremsat her i landet.

Det vil f.eks. omfatte offentlige *tilskyndelser* til forbrydelser eller offentlige udtrykkelige *billigelser* af en af de i straffelovens 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser (dvs. forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme mv.), jf. straffelovens § 136, stk. 1 og 2. Såfremt regeringens forslag om kriminalisering af ytringer, der undergraver dansk lovgivning, fremmes og vedtages, vil også sådanne ytringer være omfattet.

Det vil også omfatte den, der offentlig driver spot med eller forhåner noget her i landet lovligt bestående religionssamfunds trosfærdigheder eller gudsdyrkelse, jf. straffelovens § 140.

Herudover vil det omfatte den, som på en måde, der er egnet til hos nogen at fremkalde alvorlig frygt for eget eller andres liv, helbred eller velfærd, truer med at foretage en strafbar handling, jf. straffelovens § 266.

Desuden vil det omfatte den, der, uden at forholdet omfattes af §§ 136 og 266, offentligt fremsætter udtalelser, der tilstræber at fremkalde voldshandlinger eller hærværk, jf. straffelovens § 266 a.

Endvidere vil det omfatte den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, jf. straffelovens § 266 b.

- 2) Fremsættelse af udtalelser i udlandet, der efter deres indhold undergraver og modarbejder de principper om demokrati og respekt for menneskerettigheder, som det danske samfund bygger på.

Det vil bl.a. omfatte udtalelser, hvor der tages afstand fra grundlæggende principper som respekten for race, køn og religion eller udtalelser, hvorved den pågældende udtrykker støtte og søger at opnå tilslutning til, at der indføres kalifatstyre eller diktatur her i landet, i det omfang udtalelserne er af en sådan ekstrem karakter, at de giver grund til at tro, at den pågældende ville udgøre en trussel mod den offentlige orden i Danmark, hvis vedkommende fik lov til at indrejse her i landet.

Det er også i dette tilfælde en betingelse for optagelse på sanktionslisten, at udtalelsen fremsættes af en udlænding, der virker som religiøs forkynder mv., at der er en vis sandsynlighed for, at den pågældende udlænding vil forsøge at

indrejse i Danmark, og at udtalelsen kan give grund til at tro, at udlændingen vil udgøre en trussel mod den offentlige orden i Danmark, hvis den pågældende fik lov til at indrejse her i landet. En religiøs forkynders fremsættelse af antidemokratiske ytringer et sted i udlandet vil således ikke i sig selv være tilstrækkeligt til, at den pågældende kan optages på sanktionslisten. Det forhold, at en udlænding f.eks. måtte anses for at være en trussel mod den offentlige orden i et andet land, men ikke mod den offentlige orden i Danmark, kan ikke føre til optagelse på listen.

Afgrænsningen af, hvilken adfærd der kan begrunde optagelse på en sanktionsliste, vil blive beskrevet nærmere i et lovforslag.

- **Nationale lister**

Der indføres i første omgang nationale lister, men regeringen vil både i nordisk og i EU-regi søge at arbejde for fælles lister.

- **Lovgivning**

Der fremsættes et lovforslag i oktober 2016.

Modellen rejser en række retlige og praktiske spørgsmål, som skal undersøges nærmere. Regeringen vil derfor indkalde aftalepartierne til drøftelse af et udkast til lovforslag, inden lovforslaget fremsættes for Folketinget.