



NOTAT

Dato: 16. august 2011
Kontor: Kontrol- og Analyse-
kontoret
J.nr.: 11/41402
Sagsbeh.: MOE

Notat til Europaudvalget om afgivelse af indlæg i EU-Domstolens præjudicielle sag C-348/09, Infusino

1. Indledning

Oberverwaltungsgericht i Tyskland har forelagt EU-Domstolen et præjudicielt spørgsmål om fortolkningen af opholdsdirektivets (direktiv 2004/38 EF) artikel 28, stk. 3, der indeholder en særlig beskyttelse mod udvisning af EU-borgere, der har opholdt sig i en medlemsstat i mere end 10 år. Efter bestemmelsen kan udsendelse af EU-borgere efter 10 års ophold således kun finde sted, hvis det er bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed.

2. Sagens faktiske omstændigheder og juridiske problemstilling

Sagsøgeren er en italiensk statsborger, der har boet i Tyskland siden 1987 på baggrund af en opholdstilladelse, der løbende er blevet forlænget. Sagsøger er idømt frihedsstraf i syv år og seks måneder for seksuelt misbrug af en mindreårig, anden kønslig omgængelse og voldtægt for forhold begået i perioden 1990-2001. Ofret var sagsøgers tidligere samlevers datter, der var otte år, da det første overgreb blev begået. Sagsøger har været fængslet siden 10. januar 2006 og vil efter det oplyste have udstået sin straf den 9. juli 2013. Sagsøger har opholdt sig i værtsmedlemsstaten i mere end 10 år, jf. opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3, litra a.

Den forelæggende ret spørger på den baggrund EU-Domstolen, om begrebet "bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed" i opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3, alene omfatter trusler mod statens, dens organers og centrale offentlige tjenesters fortsatte eksistens, befolkningens overlevelse samt opretholdelse af internationale relationer og nationernes fredelige sameksistens.

Den forelæggende ret ønsker således at få afklaret, om begrebet "den offentlige sikkerhed" også omfatter væsentlige retlige interesser for private (og ikke alene staten), således at kriminelle handlinger rettet mod private ligeledes kan udgøre en trussel mod den offentlige sikkerhed. Det centrale spørgsmål i sagen er derfor, om udsendelse af en EU-borger, der er dømt for seksuelt misbrug af børn, kan anses for at være "bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed", jf. opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3.

Det følger af opholdsdirektivets artikel 28, stk. 1, at værtsmedlemsstaten, før den træffer afgørelse om udsendelse med begrundelse i den offentlige orden eller sikkerhed, bl.a. skal ta-

ge hensyn til varigheden af den pågældendes ophold på værtsmedlemsstatens område, den pågældendes alder, helbredstilstand, familiemæssige og økonomiske situation samt sociale og kulturelle integration i værtsmedlemsstaten og tilknytning til hjemlandet. For EU-borgere, som har haft ophold i værtsmedlemsstaten i de 10 forudgående år, kan en sådan foranstaltning kun træffes, såfremt afgørelsen er bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed som fastlagt af medlemsstaten, jf. opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3.

3. EU-Domstolens retspraksis

Det følger af EU-Domstolens retspraksis, at artikel 28 stk. 3, der indeholder en skærpet beskyttelse af EU-borgere, der har opholdt sig gennem lang tid i en medlemsstat, skal fortolkes indskrænkende. Medlemsstaterne har dog stadig en vis skønsmargin til at fortolke og anvende bestemmelsen. Staterne har derfor frihed til selv at vurdere, hvad der til fare for den offentlige sikkerhed, idet denne vurdering beror på de nationale forhold, der varierer fra stat til stat og fra tid til anden, jf. sag C-36/75, Rutili, præmis 26 og 27.

Domstolen har vedrørende den offentlige sikkerhed fastslået, at begrebet omfatter både en medlemsstats indre og ydre sikkerhed, jf. bl.a. C-273/97, Sirdar, præmis 17, C-285/98, Kreil, præmis 17, C-423/98, Albore, præmis 18, og C-186/01, Dory, præmis 32.

EU-Domstolen har i sag C-145/09, Tsakouridis, der drejede sig om narkotikakriminalitet begået i en organiseret bande, taget stilling til rækkevidden af artikel 28, stk. 3. Det fremgår heraf, at det følger af ordlyden og opbygningen af artikel 28, at EU-lovgiver har haft til hensigt at begrænse afgørelser truffet på grundlag af artikel 28, stk. 3, til ekstraordinære tilfælde, jf. præmis 40, eftersom eftersom det kræves, at enhver afgørelse om udsendelse i de tilfælde, der er omhandlet i dette direktivs artikel 28, stk. 3, er "bydende nødvendig" af hensyn til den offentlige sikkerhed, hvilket begreb er væsentligt strengere end "alvorlige hensyn" i henhold til opholdsdirektivartiklens stk. 2. Domstolen lagde i sagen vægt på, at narkotikaafhængighed er et alvorligt onde for det enkelte menneske og rummer økonomiske og sociale farer for menneskeheden, hvorfor handel med narkotika begået i en organiseret bande kan være på et sådant niveau, at den direkte truer roen og den fysiske sikkerhed hos befolkningen som helhed eller hos en stor del heraf, jf. præmis 47.

En afgørelse om udsendelse kan kun være bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed i henhold til artikel 28, stk. 3, såfremt en sådan foranstaltning, henset til truslens ekstraordinære alvor, er nødvendig for beskyttelsen af de interesser, som den har til formål at sikre, samt såfremt dette formål ikke kan nås ved hjælp af mindre restriktive foranstaltninger og under hensyntagen til varigheden af EU-borgerens ophold i værtsmedlemsstaten og især til de alvorlige negative konsekvenser, som en sådan foranstaltning kan få for EU-borgere, der faktisk er blevet integreret i værtsmedlemsstaten, jf. C-145/09, Tsakouridis, præmis 49.

Der er ikke i opholdsdirektivet eller i Domstolens praksis taget stilling til, om seksuelle overgreb mod børn er omfattet af udvisningsbeskyttelsen i artikel 28, stk. 3.

4. Regeringens retlige stillingtagen og sagens betydning for dansk ret

Sagen anses for væsentlig, da den vedrører fortolkningen af udvisningsbeskyttelsen i opholdsdirektivets artikel 28 og udstrækningen af denne i relation til seksuelle overgreb mod mindreårige børn.

Det er regeringens opfattelse, at der kan argumenteres for, at seksuelle forbrydelser rettet mod børn har en sådan karakter, at denne form for kriminalitet vil kunne anses for at udgøre en trussel mod den offentlige sikkerhed, og at begrebet ”bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed” i opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3, således – afhængigt af den konkrete sag – vil kunne omfatte indsatsen mod kriminalitet, der vedrører sædelighedsforbrydelser mod børn. Det må herefter bero på en konkret og individuel vurdering, om der kan ske udvisning i den konkrete sag.

Det er endvidere regeringens opfattelse, at en snæver fortolkning af bestemmelsen i opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3, udelukker ikke, at alvorlig kriminalitet, der er rettet mod private, henføres under begrebet ”bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed.” Alvorlig kriminalitet i systematisk og organiseret form, herunder i særligt omfattende omfang, og som er til systematisk skade for navnlig svage befolkningsgrupper, kan udgøre en trussel mod statens sikkerhed.

Det bemærkes hertil, at seksuelle overgreb mod børn er en særlig alvorlig forbrydelse, da de er rettet mod børn, der har krav på særlig beskyttelse og omsorg. Dertil kommer, at sådanne forbrydelser undergraver centrale samfundsværdier. Børns værdighed samt psykiske og fysiske helbred må sikres, og deres ret til livet og den fysiske integritet må beskyttes.

Den danske regering vil på den baggrund afgive indlæg til støtte for det synspunkt, at begrebet ”bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed” vil kunne omfatte seksuelle overgreb mod børn, at det beror på en konkret og individuel vurdering, om der kan ske udsendelse i den konkrete sag, at medlemsstaterne bør have frihed til selv at vurdere, hvad der til fare for den offentlige sikkerhed, og at medlemsstaternes handlefrihed ikke bør begrænses på en sådan måde, at medlemsstaten ikke kan foretage de nødvendige foranstaltninger i tilfælde, hvor dens sikkerhed er truet.