

UDKAST TIL TALE

til brug for ministerens besvarelse af samrådsspørgsmål BD fra Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik (Alm. del) den 7. september 2012 kl. 10.00.

Samrådsspørgsmål BD:

”Ministeren bedes redegøre detaljeret for, hvilke konsekvenser det vil få for de danske regler om vilkårene for udlændinge på tålt ophold, at Højesteret i den principielle dom af 1. juni 2012 i sagen om Elias Karkavandi er nået frem til, at meldepligt og krav om overnatning i Sandholmlejren i den pågældende sag er et uproportionalt indgreb i bevægelsesfriheden og i strid med menneskerettighederne. Herunder bedes ministeren redegøre for, hvornår regeringen vil tage initiativ til ændringer i reglerne om tålt ophold - i lyset af Højesterets dom.?”

Spørgsmålene er stillet efter ønske fra Johanne Schmidt-Nielsen (EL).

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

1. Dette samråd vedrører forholdene for udlændinge på tålt ophold.

2. Regeringens holdning er, at udlændinge på tålt ophold grundlæggende er uønskede her i landet som følge af de forhold, der har ført til, at de pågældende er på tålt ophold.

De skal derfor udrejse af Danmark og skal udsendes af landet, så snart det måtte blive muligt.

Udlændinge henvises efter lovgivningen til tålt ophold her i landet i de tilfælde, hvor de enten er udelukket fra asyl efter Flygtningekonventions artikel 1 F, udvises som værende til fare for statens sikkerhed eller på grund af domme for alvorlig kriminalitet, og hvor det samtidig hermed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser at udsende den pågældende tvangsmæssigt til vedkommendes hjemland eller et tredjeland, hvor vedkommende ikke er beskyttet mod videresendelse til hjemlandet.

Lad mig bemærke, at Flygtningekonventionens artikel 1 F vedrører personer, der bl.a. har begået krigsforbrydelse, forbrydelser mod menneskeheden eller har begået alvorlige ikke-politiske forbrydelser uden for Danmark

Men disse personer er altså efter regeringens opfattelse uønskede her i landet.

3. **Opholdspligten** for udlændinge på tålt ophold blev indført ved lov nr. 365 af 6. juni 2002. Det fremgår bl.a. af bemærkningerne til lovforslaget, og jeg citerer fra lovforslag nr. L 152 af 28. februar 2002 s. 87: *at "Efter den foreslåede bestemmelse i § 42 a, stk. 8, bestemmer Udlændingestyrelsen, medmindre særlige grunde taler derimod, at udlændinge på såkaldt tålt ophold skal tage ophold på et bestemt asylcenter. I praksis vil der være tale om, at den pågældende pålægges at tage ophold i Center Sandholm.*
[..]

Det bemærkes endvidere, at den foreslåede ordning efter regeringens opfattelse er nødvendig for at sikre, at personer, som befinder sig her på såkaldt tålt ophold, opholder sig på steder, som er myndighederne bekendt.

Meldepligten for udlændinge på tålt ophold blev indført ved lov nr. 362 af 6. juni 2002. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, og jeg citerer fra lovforslag nr. L 32 af 13. december 2001 s. 5: at ”*som nyt kontrolinstrument åbner lovforslaget i den forbindelse mulighed for, at politiet kan iværksætte meldepligt over for udlændinge, som er meddelt afslag på asyl efter reglerne i flygtningekonventionen eller udlændingeloven, men som ikke kan udsendes på grund af risiko for forfølgelse i hjemlandet.*”

Reglerne om meldepligt for udlændinge på tålt ophold blev senest skærpet ved lov nr. 1397 af 27. december 2008.

Det fremgår af lovforarbejderne, og jeg citerer fra lovforslag nr. L 69 af 13. november 2008 s. 4: at ”*det er efter regeringens opfattelse ikke tilstrækkeligt til løbende at sikre, at politiet har kendskab til de pågældende udlændinges opholdssted, at de kun skal melde sig til politiet ugentligt eller hver 14. dag.*

Der skal således sikres politiet mulighed for i langt højere grad, end tilfældet er i dag, at få en helt aktuel viden om de gældendes opholdssted, herunder for at kunne udsende de pågældende straks, når muligheden derfor måtte opstå.”

Særligt vedrørende forholdet til Danmarks internationale forpligtelser fremgår det af lovforarbejderne, og jeg citerer fra ovennævnte lovforslag: ”*De foreslåede bestemmelser om at skærpe meldepligten samt styrke kontrollen med, at påbuddet om at tage ophold i Center Sandholm overholdes, vil være et indgreb, der er omfattet af artikel 2 (om frihed til valg af opholdssted) i 4. Tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det følger af den nævnte bestemmelse, at enhver, der lovligt befinder sig på en stats område, inden for dette skal have ret til at færdes*

frit og til frit at vælge sit opholdssted. Beskyttelsen omfatter også udlændinge, herunder udlændinge, der er på tålt ophold. Retten er dog ikke absolut, idet der kan gøres indgreb i denne ret, hvis det er i »overensstemmelse med loven« og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til bl.a. den nationale sikkerhed og den offentlige orden. Det indebærer bl.a., at indgrebet skal være proportionalt i hvert enkelt tilfælde....

Da proportionalitetsbetingelsen løbende skal være opfyldt, kan det med tiden blive vanskeligere at begrunde sådanne indgreb, f.eks. hvis det viser sig fortsat at være umuligt at udsende den pågældende.”

4. Højesteret afsagde den 1. juni 2012 dom i en sag mod Udlændingestyrelsen og Justitsministeriet.

Højesteret fandt efter en samlet vurdering, og jeg citerer fra dommen, ”at Udlændingesservices afgørelse af 16. februar 2009 om, at A skal bo og overnatte i Center Sandholm, i hvert fald på nuværende tidspunkt udgør et uproportionalt indgreb i hans bevægelsesfrihed i strid med artikel 2 i Til-lægsprotokol 4. Afgørelsen må derfor ophæves som ugyldig. Som konsekvens heraf må også Integrationsministeriets afgørelse af 29. september 2009 om meldepligt i Center Sandholm ophæves som ugyldig. Dette udelukker ikke, at der kan træffes en ny afgørelse om meldepligt.”

Højesteret udtalte, at der i bedømmelsen af proportionaliteten må lægges vægt på, og jeg citerer fra dommen:

- ”at den pågældende allerede den 2. juli 2007 fik påbud om ophold i Center Sandholm, og at han i foråret 2008 fik pålæg om at melde sig hos politiet i centret en gang om ugen.
- at afgørelserne af 16. februar 2009 samlet set må anses for at udgøre et væsentligt indgreb i den pågældendes bevægelsesfrihed.

- *at det tillige må indgå i vurderingen, at den pågældende alene er straffet ved Østre Landsrets ankedom af 23. juni 2006, hvorved han blev idømt fængsel i 1 år og 6 måneder for overtrædelse af straffelovens § 191 for medvirken til hashhandel på Christiania.*
- *at det desuden må tillægges vægt, at det efter oplysningerne om den pågældendes hidtidige adfærd og personlige forhold må lægges til grund, at der ikke har været og fortsat ikke er nogen konkret risiko for, at han vil skjule sig for politiet, idet det bemærkes, at den pågældende var på fri fod under anken af Københavns Byrets dom af 8. juli 2005, og at han også var på fri fod efter afsigelsen af landsrettens dom, hvorefter han afsonede i et åbent fængsel.*
- *at der heller ikke har foreligget og fortsat ikke foreligger konkrete holdepunkter for at antage, at den pågældende vil begå ny kriminalitet.*
- *at der efter det oplyste fortsat ikke er udsigt til, at udvisningen af den pågældende kan effektueres, og at han som følge af risikoen for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling ikke reelt har mulighed for at udrejse frivilligt til Iran, ligesom der heller ikke er noget andet land, han kan udrejse til.”*

Lad mig understrege, at Højesteret med dommen ikke har tilsidesat den lovgivning, som blev vedtaget af Folketinget, vedrørende opholdspligt og meldepligt. Reglerne om opholdspligt og meldepligt er således blevet opretholdt.

Derimod er der tale om en meget konkret begrundet dom på grundlag af forholdene i den pågældende udlændings sag.

5. Hvad betyder dommen så i praksis?

Højesteret udtaler, som jeg netop gengav, hvilke kriterier der skal lægges vægt på ved vurderingen af, om meddelelse af opholdspligt til en udlænding på tålt ophold er proportional.

Højesteret udtaler endvidere, og jeg citerer fra dommens side 11:

”Det anføres i forarbejderne til lov nr. 1397 af 27. december 2008 om ændring af udlændingeloven, at proportionalitetsbetingelsen løbende skal være opfyldt, og at det med tiden kan blive vanskeligere at begrunde sådanne indgreb, f.eks. hvis det viser sig fortsat at være umuligt at udsende den pågældende.”

Det er Justitsministeriets vurdering, at dommen har den betydning, at Udlændingestyrelsen i sager om opholdspligt for personer på tålt ophold løbende skal vurdere, om der er proportionalitet mellem afgørelsen om opholdspligt og de øvrige forhold i den enkelte sag ud fra de kriterier i Højesterets dom, som jeg nævnte tidligere.

I forhold til meldepligt er det vigtigt at notere sig, at Højesteret udtaler, at afgørelsen om meldepligt i den konkrete sag ophæves som ugyldig *som konsekvens af*, at afgørelsen om opholdspligt ophæves som ugyldig, men at dette ikke udelukker, at der kan træffes en ny afgørelse om meldepligt.

Når myndighederne træffer afgørelse i sager om meldepligt, skal spørgsmålet om proportionalitet naturligvis også inddrages.

Nu som tidligere er det derfor et krav, at der løbende skal foretages en vurdering af meldepligten og dens omfang.

Det er Justitsministeriets vurdering, at proportionaliteten løbende skal vurderes, og at det skal ske hver 6. måned, medmindre forholdene tilsiger noget andet.

Justitsministeriet har orienteret Udlændingestyrelsen og Rigspolitiet om ministeriets vurdering.

Udlændingestyrelsen og Rigspolitiet skal nu gennemgå alle konkrete sager vedrørende udlændinge på tålt ophold i lyset af Højesterets dom samt ministeriets brev.

7. Ved besvarelsen af samrådsspørgsmål AN og AO den 31. maj 2012 sagde jeg, at regeringen ikke ønsker at ændre på reglerne om tålt ophold, men at der naturligvis ville foreligge en ny situation, hvis Højesteret underkendte lovgivningen vedrørende opholds- og meldepligt for udlændinge på tålt ophold.

Højesteret har som nævnt ikke tilsidesat lovgivningen.

Regeringen har derfor ikke planer om at ændre på vilkårene for udlændinge på tålt ophold.

Jeg vil igen fremhæve, at udlændinge på tålt ophold grundlæggende er uønskede her i landet som følge af de forhold, der har ført til, at de pågældende er på tålt ophold.

Udlændingemyndighederne vurderer løbende, om der kan iværksættes yderligere tiltag for at reducere antallet af personer på tålt ophold i Danmark.