



JUSTITIS MINISTERIET

Udlændingeafdelingen

Dato: 7. januar 2013
Dok.: 647739

Udkast til tale til brug for ministerens besvarelse af samrådspørgsmål Y fra Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik tirsdag den 8. januar 2013

Samrådsspørgsmål Y

”Ministeren bedes redegøre for, om ministeren agter at tage initiativ til en stramning af udvisningsreglerne. I bekræftende fald bedes ministeren redegøre for hvornår og hvordan. Spørgsmålet stilles på baggrund af blogindlægget ”Ny domstolspraksis øger muligheden for at sætte kriminelle udlændinge på porten” og notatet ”Ny domstolspraksis åbner for flere udvisninger af kriminelle udlændinge” af Jacob Mchangama, bragt på www.b.dk den 28. november 2012, og hvoraf det fremgår, at Danmark som følge af nyere praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har mulighed for at stramme reglerne for udvisning af kriminelle udlændinge.”

Tak for ordet.

1. Ved spørgsmål nr. 151 fra udvalget, der blev stillet den 30. november 2012, blev jeg anmodet om at kommentere det blogindlæg og notat, som chefjurist i CEPOS, Jacob Mchangama, har skrevet, og som blev bragt på Berlingskes hjemmeside på Internettet den 28. november 2012.

Min forundring var derfor også stor, da jeg allerede fem dage senere – før udvalget overhovedet havde modtaget min besvarelse af udvalgs-spørgsmålet – blev kaldt i samråd om samme problemstilling.

Når det er sagt, er det med interesse, at jeg har læst Jacob Mchangamas blogindlæg og notat.

For der skal ikke herske nogen som helst tvivl om regeringens holdning til udlændinge, der idømmes frihedsstraf for kriminalitet: De skal udvises af Danmark, medmindre udvisning i den konkrete sag vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Og lad mig i den forbindelse også understrege, at der fra regeringens side er meget stor fokus på, at udlændinge, der ikke har et lovligt opholdsgrundlag her i landet – f.eks. fordi de er blevet udvist for et strafbart forhold – sendes ud af landet. Hvis udrejse ikke sker frivilligt, vil de så vidt muligt blive udsendt tvangsmæssigt ved politiets foranstaltning.

2. Jeg kan desværre ikke besvare samrådsspørgsmålet uden at gentage væsentlige dele af min besvarelse af udvalgsspørgsmål nr. 151, der som nævnt vedrører samme problemstilling, og som blev oversendt til udvalget den 21. december 2012.

Det håber jeg, at udvalget har forståelse for og vil bære over med.

3. Blogindlægget vedrører først og fremmest Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols fortolkning af EMRK artikel 8 i relation til udvisning af kriminelle udlændinge.

Efter EMRK artikel 8, stk. 1, har enhver ret til respekt for bl.a. sit privat- og familieliv. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til bl.a. den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller for at forebygge uro eller forbrydelse, jf. EMRK artikel 8, stk. 2.

I det omfang, der med en konkret afgørelse om udvisning foretages indgreb i udlændingens privat- og familieliv, skal staten påvise, at betingelserne for indgrebet er opfyldt, jf. EMRK artikel 8, stk. 2.

Med andre ord skal der foretages en proportionalitetsafvejning, hvorefter udvisning alene kan ske, hvis det indgreb i udlændingens privat- og familieliv, som en udvisning vil indebære, står i rimeligt forhold til de formål, som udvisningen skal varetage.

4. Ifølge blogindlægget og notatet har Danmark som følge af nyere praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol mulighed for at stramme reglerne om udvisning af kriminelle udlændinge, uden at dette vil være i strid med EMRK artikel 8.

Ifølge notatet synes der således at tegne sig konturerne af et mønster i Menneskerettighedsdomstolens nyere praksis, hvorefter medlemsstaterne gives en bredere skønsmargin ved vurderingen af en udvisningsproportionalitet.

Det fremgår endvidere af notatet, at denne tilbageholdenhed fra Domstolens side skal ses på baggrund af, at medlemsstaterne i tre nyere fælleserklæringer har kritiseret Domstolen for at være for aktivistisk.

5. Som det fremgår af min besvarelse af udvalgsspørgsmål nr. 151, har Justitsministeriet gennemgået de domme, hvortil der henvises i notatet.

Helt overordnet er det Justitsministeriets opfattelse, at de forhold, som er fremdraget vedrørende de konkrete afgørelser fra Domstolen i notatet, ikke omfatter alle relevante forhold, som har indgået i Domstolens overvejelser om udvisningsspørgsmålet. Og dette har naturligvis betydning for vurderingen af, om Domstolen kan antages at have ændret praksis på området, hvilket efter Justitsministeriets opfattelse ikke er tilfældet.

Justitsministeriets gennemgang viser således, at Domstolen i samtlige de citerede afgørelser om udvisning har henvist til Domstolens stor-kammerdomme *Üner mod Holland* fra 2006 og *Maslov mod Østrig* fra 2008.

Her har Domstolen opstillet de relevante kriterier, som den anvender ved vurderingen af, om en udvisning opfylder proportionalitetskravet i EMRK artikel 8.

De relevante kriterier, som indgår ved Domstolens vurdering af omstændighederne i den konkrete sag, er bl.a.:

- Den begåede kriminalitets art og grovhed.
- Varigheden af den udvistes ophold i bopælslandet.
- Tiden efter den begåede kriminalitet og den pågældendes adfærd i denne periode.
- De berørte personers statsborgerskab.
- Den udvistes familiesituation, herunder varigheden af et eventuelt ægteskab og eventuelle børn i ægteskabet.
- Hvorvidt ægtefællen kendte til kriminaliteten, da forholdet blev etableret.
- Børnenes tarv og velbefindende.
- Fastheden af sociale, kulturelle og familiemæssige bånd med værtslandet og modtagerlandet.

Efter Justitsministeriets opfattelse er de domme, der er citeret i notatet, alle på linje med Domstolens hidtidige praksis.

Der er da heller intetsteds i de domme, der er omtalt i notatet, en henvisning til medlemsstaternes fælleserklæringer, hverken direkte eller ved ændringer i den terminologi, som Domstolen anvender.

6. I notatet er fremhævet tre domme afsagt af Domstolen i 2012, som tages til indtægt for den angivelige nye retning i Domstolens praksis. Det drejer sig om *Balogun mod Storbritannien* fra april 2012, *Samsonnikov mod Estland* fra juli 2012 og *Shala mod Schweiz* fra november 2012.

Det er imidlertid ikke noget nyt, at Domstolen accepterer udvisning af udlændinge, der er født og opvokset i opholdslandet, forudsat at alvoren

af den begåede kriminalitet og klagerens tilknytning til hjemlandet vejer tungt nok.

Som det fremgår af min besvarelse af udvalgsspørgsmål nr. 151, kom dette f.eks. til udtryk i Domstolens to afvisningsafgørelser af 22. januar 2007 i sagerne *Kilic mod Danmark* samt Domstolens dom af 10. april 2006 i *Cömert mod Danmark*.

Det er endvidere væsentligt at være opmærksom på, at Domstolen – udover de tre domme, som fremhæves i notatet – i 2012 også har afsagt domme i sager om udlændinges indrejse og ophold, hvor der statueres krænkelse af EMRK artikel 8.

Som eksempel herpå kan nævnes Domstolens dom af 4. december 2012 i *Butt mod Norge*, hvor der blev statueret krænkelse, uanset at klagerne i det væsentlige havde opholdt sig ulovligt i landet, og uanset at den ene klager var dømt for et tilfælde af grov vold.

7. Sammenfattende gælder det, at det som hidtil ud fra førnævnte kriterier beror på en konkret vurdering af alle sagens omstændigheder, om en udvisning kan anses for forenelig med proportionalitetskravet i EMRK artikel 8, og at der som nævnt ikke er grundlag for at antage, at Domstolen skulle have ændret praksis på området.

8. Lad mig i tilknytning hertil i øvrigt slå fast, at der under alle omstændigheder ikke er grundlag for en stramning af de danske udvisningsregler.

Det skyldes, at en udlænding, der idømmes frihedsstraf for kriminalitet, allerede efter gældende ret skal udvises, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Til Danmarks internationale forpligtelser hører EMRK, som denne konvention til enhver tid fortolkes af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. En ændret fortolkning fra denne domstols side vil derfor automatisk være retningsgivende for de afgørelser, der træffes af domstolene her i landet.

9. Man kan i den forbindelse stille spørgsmålet, om det – som foreslået af Jacob Mchangama – ville gøre en forskel at indføje i udlændingeloven, at det kun er under ”exceptionelle omstændigheder”, at EMRK artikel 8 er til hinder for udvisning af udlændinge, der har begået alvorlig kriminalitet?

Efter min opfattelse ville en sådan ændring ikke indebære nogen som helst skærpelse af de gældende regler om udvisning af kriminelle udlændinge. Og i værste fald ville en sådan tilføjelse være egnet til at skabe forvirring om retstilstanden.

Det skyldes som nævnt, at en udvisning allerede i dag kun kan undlades, hvis udvisningen vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

10. I blogindlægget og notatet er det endvidere anført, at de gældende udvisningsregler vil kunne strammes ved en ændring af reglerne om indrejseforbud, således at det fremover overlades til domstolene at fastsætte længden af det indrejseforbud, som en afgørelse om udvisning af en kriminel udlænding altid skal indeholde.

Efter gældende ret meddeles en udlænding, der udvises på grund af kriminalitet, ved udvisningsdommen et indrejseforbud, der gælder i 4, 6 eller 12 år eller for bestandig.

Indrejseforbuddets varighed afhænger som udgangspunkt af længden på den idømte frihedsstraf, dog således at et indrejseforbud skal meddeles for mindst 6 år, når der er tale om en af de kriminalitetsformer, der som udgangspunkt fører til udvisning uanset straffens længde og varigheden af udlændingens ophold her i landet.

Ved den seneste ændring i 2009 af reglerne om indrejseforbud, der byggede på en aftale mellem den daværende regering og Dansk Folkeparti, blev længden af indrejseforbuddene forøget med ét til to år.

Regeringen har ikke aktuelt planer om at afkorte de gældende indrejseforbud eller for den sags skyld at ændre de gældende regler, således at længden af et indrejseforbud skal fastsættes konkret i hver enkelt sag.

Det er således væsentligt at markere, at udvisning er en alvorlig retsfølge af kriminalitet, og med længden af de gældende indrejseforbud sendes et klart signal herom.

11. Lad mig her til slut opsummere:

Der er ikke tale om, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har ændret praksis for så vidt angår den proportionalitetsvurdering, der skal foretages efter EMRK artikel 8 ved spørgsmål om udvisning.

Endvidere er de danske udvisningsregler allerede meget stramme, idet udvisning som nævnt kun kan undlades, hvis udvisning vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Tak!