

Udlændingeafdelingen

Dato: 31. maj 2013
Dok.: 764828

UDKAST TIL TALE

til brug for besvarelsen af samrådsspørgsmål AN og AO fra Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik den 4. juni 2013

Samrådsspørgsmål AN:

”I et kommende samråd bedes ministeren forholde sig til, at udlændingelovens § 36, stk. 3, der giver mulighed for frihedsberøvelse af kriminelle asylansøgere, der er administrativt udvist efter udlændingelovens § 25 a, stk. 1, tilsyneladende anvendes så lidt, at Rigspolitiet den 24. januar 2013 fandt det nødvendigt at sende landets politikredse en påmindelse om bestemmelsens eksistens og en instruks om at anvende den mest muligt, jf. REU alm. del – svar på spørgsmål 596. Herunder bedes ministeren redegøre, hvem der har ansvaret for, at udlændingelovens § 36, stk. 3, om frihedsberøvelse tilsyneladende ikke er blevet brugt, og om ministeren har haft kendskab til, at bestemmelsen ikke er blevet anvendt i særlig stort omfang.”

Samrådsspørgsmål AO:

”Ministeren bedes redegøre for, om han mener, at det er hensigtsmæssigt og i det danske samfunds interesser, at Rigspolitiets strategi for anvendelse af varetægtsfængsling og frihedsberøvelse efter udlændingeloven tager udgangspunkt i de hovedprincipper, at ”frihedsberøvelse kun iværksættes, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige”, at frihedsberøvelse kun skal anvendes,” hvis og så længe det er nødvendigt for at tilgodese det ønskede saglige sagsfremmende formål”, og at ”frihedsberøvelsen skal være ”så kort som mulig”, jf. UUI alm. del – bilag 71. Desuden bedes ministeren redegøre for, hvordan disse mange forbehold for anvendelsen af frihedsberøvelse af bl.a. kriminelle asylansøgere harmonerer med Rigspolitiets instruks af 24. januar 2013 til politikredsene om at anvende udlændingelovens § 36, stk. 3 mest muligt. Endelig bedes ministeren redegøre for, om han vil arbejde for, at det bliver nemmere for politiet at frihedsberøve kriminelle asylansøgere (uden at tage hensyn til en masse forbehold).”

Spørgsmålene er stillet efter ønske fra Martin Henriksen (DF).

[Indledning – udlændingelovens § 35 og § 36, stk. 3]

Tak for spørgsmålene, som jeg vil tillade mig at besvare i umiddelbar forlængelse af hinanden, dog således at jeg starter med spørgsmål AO.

Lad mig indledningsvist understrege, at det er regeringens helt klare holdning, at det er uacceptabelt, at udlændinge kommer til Danmark under påskud af at være på flugt, for så at begå kriminalitet. Det skal vi ikke finde os i, og regeringen ser med stor alvor på det.

Begge dagens spørgsmål handler om udlændingelovens § 36, stk. 3, som er politiets særlige mulighed for at frihedsberøve asylansøgere, der er blevet administrativt udvist efter udlændingelovens § 25 a, stk. 1, indtil deres asylsag er endeligt afgjort.

Herudover kan en udlænding, der er under begrundet mistanke for en lovovertrædelse, der kan medføre udvisning efter lovens § 22-24, eller som er udvist ved dom, også frihedsberøves efter udlændingelovens § 35, når der er bestemte grunde til at anse det for nødvendigt, for at fastholde den pågældende, indtil en eventuel udvisning kan effektueres.

Udlændingelovens § 36, stk. 3, er altså én af to muligheder for at frihedsberøve udlændinge, der har begået kriminalitet, og derfor er blevet udvist.

Hvad er så forskellen på de to bestemmelser?

Forenklet sagt, så bruges § 35 over for udlændinge, som er idømt betinget eller ubetinget frihedsstraf, mens § 36, stk. 3, bruges i sager, hvor det strafbare forhold afgøres med en bøde eller en advarsel.

Når vi taler om § 36, stk. 3, så taler vi altså om udlændinge, der er blevet udvist efter den særlige bestemmelse i lovens § 25 a, stk. 1, på baggrund af mindre kriminalitet, som f.eks. mindre tyveri- og hæleriforhold, og hvor de pågældende ikke er idømt en betinget eller ubetinget frihedsstraf, men blot er straffet med en bøde eller advarsel.

Der er altså ikke tale om narkohandlere eller andre hærdede kriminelle. De udvises ved dom og frihedsberøves, i det omfang det er relevant, efter § 35.

Hertil kommer, at mange af de straffelovsbestemmelser, som kan danne grundlag for en administrativ udvisning efter § 25 a, stk. 1, kun meget sjældent vil blive afgjort med bøde eller advarsel.

For eksempel vil vold og trusler sjældent medføre bødestraf. Og så er vi som nævnt uden for området for administrative udvisninger.

Den grundlæggende forskel på § 35 og § 36, stk. 3, er altså alvoren af den kriminalitet, som er begået.

Når det så er sagt, så er det naturligvis ikke acceptabelt, at udlændinge kommer herop og søger asyl, og så begår kriminalitet - uanset hvor be-

skeden kriminaliteten måtte være. De skal som alle andre i dette land overholde loven, og gør de ikke det, skal de ud.

Derfor skal udvisningsbestemmelserne også være stramme. Og udlændingelovens regler om udvisning er derfor også indrettet sådan, at den klare hovedregel er, at kriminelle udlændinge udvises, med mindre det er i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Når så en udlænding er udvist, kan det være nødvendigt at frihedsberøve vedkommende indtil udvisningen kan effektueres.

Og det er sådan set formålet med bestemmelsen i § 36, stk. 3.

[Generelt om rammerne for anvendelsen af frihedsberøvelse efter § 36, stk. 3]

§ 36, stk. 3 blev indført ved lov nr. 458 den 7. juni 2001, og bestemmelsen giver en særlig mulighed for, at en asylansøger, der er administrativt udvist på grund af småkriminalitet, kan frihedsberøves med henblik på at sikre en effektiv fuldbyrdelse af udvisningen.

Betyder det så, at der er ubegrænset adgang at frihedsberøve administrativt udviste asylansøgere?

Nej, det gør det ikke. Og det var man da også fuldstændig klar over, da bestemmelsen blev indført.

Allerede under forberedelsen af lovforslaget var man opmærksom på, at det almindelige proportionalitetsprincip og Danmarks internationale forpligtelser satte visse grænser for frihedsberøvelsen.

I flere besvarelser af spørgsmål fra Retsudvalget under udvalgets behandling af lovforslaget anføres det, at det følger af det almindelige proportionalitetsprincip, at der ikke må være et misforhold mellem udvisningsgrundlaget - det vil sige den kriminalitet, der ligger til grund for udvisningen - og frihedsberøvelsen.

Det blev desuden anført, at det er op til domstolene, på baggrund af proportionalitetsprincippet og på grundlag af Danmarks internationale

forpligtelser og sagens konkrete omstændigheder, at sætte grænserne for varigheden af frihedsberøvelsen.

Og det har domstolene så gjort. I 2003 afsagde Højesteret dom i to principielle sager om § 36, stk. 3. I de to afgørelser understregede Højesteret kravet om proportionalitet og lagde i den forbindelse en snæver ramme for frihedsberøvelse efter § 36, stk. 3.

Den ene af sagerne omhandlede tyveri af nogle kasser med tomme flasker, og den anden vedrørte et forsøg på lommetyveri.

Der var altså i begge tilfælde tale om bagatelagtig berigelseskriminalitet, og Højesteret vurderede, at frihedsberøvelsen i begge tilfælde havde stået i misforhold til den relativt beskedne forseelse.

Det er inden for denne snævre ramme, at politiet kan frihedsberøve administrativt udviste udlændinge.

Og det har jeg allerede redegjort for i en række spørgsmål fra Retsudvalget, herunder navnlig spørgsmål nr. 536, og 597 samt i et samråd i Retsudvalget tidligere på året. Så for de af udvalgets medlemmer, der måtte være gengangere, skal jeg beklage, at jeg er nødt til at gentage mig selv.

[Samrådsspørgsmål AO]

[Proportionalitetsprincippet]

Og så vil jeg vende mig mod selve spørgsmålet.

I spørgsmål AO spørges der så til, om det er hensigtsmæssigt og i det danske samfunds interesser, at Rigspolitiets strategi om frihedsberøvelse efter udlændingeloven tager udgangspunkt i;

- at frihedsberøvelse kun iværksættes, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige,
- at frihedsberøvelse altid anvendes med omtanke, og kun hvis og så længe det er nødvendigt for at tilgodese det ønskede saglige formål,

- og at frihedsberøvelsen altid skal være proportional og så kort som muligt.

Efter min opfattelse giver det sig selv;

- at politiet ikke kan frihedsberøve personer – heller ikke udlændinge – hvis mindre indgribende foranstaltninger er tilstrækkelige til at opnå det man vil,
- at politiet ikke kan frihedsberøve personer i længere tid end nødvendigt for at tilgodese det ønskede saglige og sagsfremmende formål,
- og at politiet naturligvis skal sikre, at frihedsberøvelsen bliver så kort som muligt.

Med andre ord skal frihedsberøvelsen være proportional.

Proportionalitetsprincippet er et grundfæstet dansk retsprincip med rødder langt tilbage i den danske retstradition, og fungerer som et værn for borgerne mod indgreb fra staten.

Det hverken kan eller skal der rokkes ved, uanset hvor uacceptabelt det er, at asylansøgere begår kriminalitet.

Herudover følger proportionalitetsprincippet også af Danmarks internationale forpligtelser, herunder navnlig Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Det er en forpligtelse, som Danmark har tiltrådt, og som regeringen står ved. Det gør spørgeren vel også?

[Rigspolitiets strategi og instruks]

Så når Rigspolitiet i deres strategi for anvendelse af frihedsberøvelse efter udlændingeloven blandt andet skriver, at frihedsberøvelse altid skal anvendes med omtanke, og kun hvis og så længe det er nødvendigt for at nå det ønskede formål – ja, så er det helt i tråd med et af de grund-

læggende retsprincipper i dansk og international ret – og i den grad hensigtsmæssigt.

Så spørges der til, hvordan det harmonerer med Rigspolitiets instruks fra januar 2013 om udlændingelovens § 36, stk. 3.

§ 36, stk. 3 giver som nævnt politiet en særlig mulighed for at frihedsberøve asylansøgere, der er blevet administrativt udvist efter udlændingelovens § 25 a, stk. 1.

I instruksen henleder Rigspolitiet politikredsens opmærksomhed på bestemmelsen og minder i den forbindelse om, at bestemmelsen ønskes anvendt i videst muligt omfang.

Samtidig anføres det også med henvisning til forarbejderne til § 36, stk. 3, at det er en forudsætning, at der er proportionalitet mellem udvisningsgrundlaget, det vil sige det strafbare forhold begået af udlændingen, og varigheden af frihedsberøvelsen.

Det betyder, at grovheden af den begåede kriminalitet er afgørende for, hvor længe frihedsberøvelsen kan opretholdes.

Der er altså en klar sammenhæng mellem instruksens og den overordnede strategi, der begge nævner, at det er en forudsætning, at der er proportionalitet.

[Samrådsspørgsmål AN]

[Rigspolitiets instruks samt anvendelsen af bestemmelsen]

Det problematiseres i spørgsmålet, at Rigspolitiets instruks henstiller til, at bestemmelsen anvendes mest muligt.

Spørgeren slutter uden videre, at det må skyldes, at bestemmelsen slet ikke anvendes.

Rigspolitiet har til brug for samrådet i dag oplyst, at det er almindeligt, at Rigspolitiet orienterer politikredsene - ikke bare om ny lovgivning – men også løbende henleder kredsens opmærksomhed på mulighederne i allerede gældende lovgivning.

Det sker som en naturlig del af Rigspolitiets vejledningsforpligtelse og den generelle understøttelse af kredsene.

Derfor er det også en tilsnigelse at konkludere, at udsendelsen af instruksen er ensbetydende med, at § 36, stk. 3, ikke anvendes.

Der findes ikke statistiske opgørelser over anvendelsen, og det er simpelthen fordi, der ikke er den IT-mæssige understøttelse til at trække en sådan statistik fra politiets sagsstyringssystem.

Jeg har ikke desto mindre fuld tiltro til, at politiet anvender bestemmelsen inden for de rammer, som følger af retspraksis og Danmarks internationale forpligtelser.

[Afrunding]

Nu vil jeg sikkert blive mødt med en række spørgsmål om, hvorfor regeringen ikke vil slå hårdt ned på kriminelle asylansøgere, eller som det hedder i det seneste beslutningsforslag fra Dansk Folkeparti; føre en ”konsekvent linje over for asylansøgere, der begår kriminalitet i Danmark”.

Det er et tilbagevendende tema, som jeg flere gange har redegjort for både her i udvalget og i folketingsalen, men jeg gentager gerne, hvad regeringens holdning er.

Det er uacceptabelt, at udlændinge kommer til Danmark under påskud af at være på flugt for så at begå kriminalitet. Det skal vi ikke finde os i, og regeringen ser med stor alvor på det.

Men det ændrer ikke ved, at frihedsberøvelse af udlændinge, der er administrativt udvist for kriminalitet, skal ske inden for rammerne af det almindelige proportionalitetsprincip og Danmarks internationale forpligtelser.

Tak for ordet!