



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg om afgivelse af indlæg i EFTA-Domstolens sag E-2/20, L mod Norge

9. juli 2020

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

EU-opholdskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
LGO

1. Indledning

En norsk ret, Bogarting Lagmannsret, har forelagt EFTA-Domstolen 5 præjudicielle spørgsmål i en sag om udvisning af en EU/EØS-borger med indrejseforbud for bestandigt. Spørgsmålene vedrører bl.a. fortolkningen af artikel 32 i opholdsdirektivet¹, hvorefter en person, der er udvist med indrejseforbud af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed, har mulighed for at få prøvet, om indrejseforbuddet kan ophæves. Den nationale ret ønsker i den forbindelse bl.a. oplyst, hvilke kriterier myndighederne skal lægge vægt på ved vurderingen af, om et indrejseforbud kan ophæves.

2. Hovedsagens faktiske omstændigheder

Den norske retssag vedrører en EU/EØS-borger (finsk statsborger, herefter L), der er udvist med indrejseforbud for bestandigt. På tidspunktet for udvisningsafgørelsen havde L haft lovligt ophold i Norge i mere end ti år. Han er derfor omfattet af den udvidede udvisningsbeskyttelse i opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3, litra a, hvorefter udvisning kun kan ske, hvis det er *bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed*.

L er bl.a. idømt fængsel i 11 år for flere forhold vedrørende narkotikakriminalitet, herunder handel med og indførsel af narkotika i større omfang. L har en samlever, to børn og et stedbarn i Norge.

I retssagen har L med henvisning til EU-Domstolens retspraksis anført, at det er i strid med EU-retten at meddele indrejseforbud for bestandigt, uanset at man har ret til at søge om ophævelse af et indrejseforbud. L anfører endvidere, at muligheden for efterfølgende at få ophævet et indrejseforbud vil være teoretisk, hvis myndigheden *allerede* på afgørelsestidspunktet kan fo-

¹ Nærmere bestemt artikel 32 smh. m. betragtning 27 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (EU-tidende 2004, L 158, s. 77).

retage en vurdering af, om de personlige forhold, der ligger til grund for udvisningen, må anses for at være uforanderlige. I forlængelse heraf anfører L, at der bør foretages en individuel vurdering af, om den pågældende udgør en trussel, og at truslen skal være til stede ved *effektueringen* af udvisningen og ikke blot på tidspunktet for udvisningsafgørelsen. Der skal derfor tages hensyn til udlændingens opførsel både under og efter afsoning af fængselsstraf.

Den norske regering har navnlig anført, at et indrejseforbud meddelt for bestandigt *ikke* er i strid med direktivet, hvis der er mulighed for at ansøge om at få det ophævet. Endvidere anføres, at det forhold, at en EU/EØS-borger har familie i det land, den pågældende udvises fra, indgår som et moment i den proportionalitetsvurdering, der skal foretages, men at det ikke er til hinder for udvisning med indrejseforbud for bestandigt. Der henvises til, at opholdsdirektivets artikel 32 om ophævelse af et indrejseforbud ved væsentlige efterfølgende ændringer. Endelig har den norske regering anført, at bl.a. positiv opførsel under afsoning ikke skal tillægges afgørende vægt i vurderingen af, om L udgør en *reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse*.

Den norske ret har overordnet bl.a. anmodet EFTA-Domstolen om en stillingtagen til, om et indrejseforbud meddelt for bestandigt generelt er i strid med direktivet, selv når vedkommende har mulighed for at ansøge om at få det ophævet efter direktivets artikel 32. Det ønskes desuden oplyst, om direktivet er til hinder for, at en person, der har familie i værtslandet, udvises for bestandigt, herunder hvilken vægt det i givet fald skal tillægges. Endelig ønskes det oplyst, hvilken vægt det ved vurderingen af, om vedkommende udgør en *reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel*, skal tillægges, at den pågældende ikke har begået kriminalitet under afsoningen og har haft en positiv udvikling efter prøveløsladelsen.

3. Regeringens interesse i sagen

Regeringens interesse i sagen skal navnlig ses i lyset af, at den danske udlændingelov indeholder regler om, at der kan meddeles indrejseforbud for bestandigt. Disse regler finder anvendelse for udlændinge omfattet af EU-/EØS-retten.

Opholdsdirektivet indeholder ikke et forbud mod, at indrejseforbud meddeles for bestandigt². I betragtning 27 til direktivet henvises der til EU-Domstolens retspraksis fra *før* opholdsdirektivets ikrafttræden den 30. april 2004. Efter denne retspraksis kan der ikke fastsættes livsvarige indrejseforbud, hvorfor unionsborgere, der er meddelt indrejseforbud, skal have ret til at

² Et sådant forbud var indeholdt i det oprindelige forslag til opholdsdirektivet. Det udgik under forhandlingerne.

ansøge om at få det ophævet³. En sådan ret blev indsat i direktivets artikel 32.

Det er regeringens opfattelse, at EU-Domstolens retspraksis fra før opholdsdirektivets ikrafttræden skal læses i lyset af opholdsdirektivets efterfølgende vedtagelse, herunder direktivets betragtning 27 med henvisning til denne praksis, og direktivets artikel 32, hvorved EU/EØS-borgere, der er nægtet adgang til en medlemsstats område kan indgive en ansøgning om ophævelse af indrejseforbuddet.

Der skal efter regeringens opfattelse argumenteres for, at opholdsdirektivet ikke er til hinder for, at indrejseforbud meddeles for bestandigt, så længe der er mulighed for at få foretaget en vurdering af en anmodning om ophævelse af forbuddet, jf. direktivets artikel 32 sammenholdt med dets betragtning 27.

I indlægget argumenteres der derudover for, at det er op til de nationale domstole at foretage den konkrete vurdering af, om de hensyn, der ligger til grund for udvisningen også kan føre til, at der fastsættes et indrejseforbud for bestandigt. Der argumenteres i forlængelse heraf for, at det forhold, at en person har familie, ikke i sig selv kan føre til, at der aldrig vil kunne meddeles indrejseforbud for bestandigt, og at god opførsel under afsoning heller ikke i sig selv skal tillægges afgørende vægt. Disse forhold er således momenter, der vil kunne indgå i en samlet vurdering i den konkrete sag.

³ Jf. eksempelvis EU-Domstolens dom i de forenede sager C-65/95, Shingara og C-111/95, Radiom, præmis 40.