

Ministeren

Til udlændingeordførerne



Udlændinge- og Integrationsministeriet

1. Beslutningsforslag nr. B 176 om at ændre repatrieringsloven blev den 25. juni 2020 vedtaget enstemmigt af Folketinget. Med beslutningsforslaget pålægger Folketinget regeringen inden udgangen af 2020 at fremsætte forslag til ændring af repatrieringsloven, så udbetaling af repatrieringsstøtte øjeblikkelig standses, hvis modtageren begår kriminalitet i hjemlandet efter repatriering.

I Udlændinge- og Integrationsudvalgets betænkning afgivet den 18. juni 2020 over beslutningsforslaget bemærkede et flertal i udvalget (S, RV, SF og EL) bl.a. følgende:

”[Flertallet] er meget enig i intentionerne i forslaget. Der udestår imidlertid en juridisk vurdering af forslaget i forhold til grundloven og Danmarks internationale forpligtelser, og flertallet ønsker derfor at afgive følgende bemærkninger:

Partierne ser frem til, at ministeren i den kommende samling fremsætter et lovforslag, der indeholder de nødvendige ændringer af repatrieringsloven, så der ikke udbetales repatrieringsydelse til personer, når det er godtgjort, at de efter udrejse af Danmark har begået alvorlig kriminalitet, der også vil være strafbart efter dansk ret.

[...] Flertallet opfordrer samtidig til, at lovforslaget, hvis det er muligt inden for rammerne af grundloven og Danmarks internationale forpligtelser, får gyldighed for de aftaler om repatrieringsydelser, der allerede er indgået. Med de bemærkninger kan partierne bag disse bemærkninger støtte forslaget.”

I den anledning kan jeg oplyse, at regeringen i anden halvdel af 2020 (Dec I) forventer at fremsætte et lovforslag om ændring af repatrieringsloven, hvorefter den resterende del af hjælp til repatriering (dvs. anden rate af hjælpen) kan bortfalde i tilfælde, hvor den repatrierede person begår alvorlig kriminalitet mv. efter repatrieringen, men før den repatrierede person opfylder betingelserne for at få udbetalt hjælpen. De nærmere rammer for ordningen, herunder hvilke forhold der kan føre til bortfald af hjælpen, er fortsat under overvejelse. Det ligger dog fast, at loven vil gælde for afgørelser om repatrieringshjælp, der træffes efter lovens ikrafttræden.

For så vidt angår afgørelser om hjælp til repatriering, der er truffet før lovens ikrafttræden, har Udlændinge- og Integrationsministeriet i samarbejde med Justitsmini-

23. oktober 2020

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Kontoret for udsendelse
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2020-18570
Akt-id 1429041

steriet undersøgt, om det er muligt inden for rammerne af grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) at indføre en tilsvarende ordning, hvor den pågældende mister retten til anden rate af hjælpen, når den alvorlige kriminalitet mv. er begået efter afgørelsen om hjælp til repatriering, men før den pågældende opfylder betingelserne for udbetaling af anden rate og før lovens ikrafttræden.

Det vurderes, at en sådan ordning vil indebære ekspropriation efter grundlovens § 73 om ejendomsrettens beskyttelse. Det vurderes endvidere, at ordningen ikke vil kunne gennemføres inden for rammerne af beskyttelsen af ejendomsretten i artikel 1 i 1. tillægsprotokol til EMRK.

Om den nærmere begrundelse for vurderingen henvises til pkt. 2 og 3 nedenfor.

2. Det er fast antaget, at fuldt ud skattefinansierede sociale ydelser ikke er omfattet af beskyttelsen i grundlovens § 73, hvorimod borgernes særskilte bidrag til en i overvejende grad social ordning må anses for omfattet, jf. bl.a. Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med Kommentarer (2015), side 454, Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer (1979), side 401 og Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 722 f. Det anføres dog i Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 454, at hvis den fuldt ud skattefinansierede sociale ydelse efter aktuel lovgivning er forfalden, eller hvis borgeren i øvrigt i lovgivningen er tilsikret en ret til ydelsen, er kravet beskyttet efter grundlovens § 73. I samme retning kan der henvises til Max Sørensen, a.st., s. 401, og Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 3, 3. udgave (2003), side 186.

Det er vurderingen, at en person ved modtagelsen af en afgørelse om hjælp til repatriering *erhverver en ret til ydelsen (underlagt de i afgørelsen angivne betingelser), der er beskyttet af grundlovens § 73*. Der lægges i den forbindelse navnlig vægt på, at hjælp til repatriering adskiller sig grundlæggende fra sædvanlige skattefinansierede sociale ydelser, som udbetales løbende, bl.a. fordi modtageren af en afgørelse om hjælp til repatriering i forbindelse med sin beslutning om repatriering har fået et konkret tilsagn om en engangsydelse (der normalt udbetales i to dele) på et bestemt beløb, og at både udbetalingen af den første del af ydelsen og udbetalingen (efter udrejsen) af den resterende del af ydelsen i henhold til repatrieringsloven i dag alene er underlagt få og objektive betingelser, der ikke omfatter kriminalitet.

Det følger af grundlovens § 73, at det alene er indgreb, der har karakter af *afståelse*, der er udtryk for ekspropriation. Det antages i den forbindelse, at indgreb, som har en pønalt karakter, herunder straf og konfiskation, ikke har karakter af afståelse og dermed ikke er udtryk for ekspropriation, jf. bl.a. Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 455, Max Sørensen, a.st., side 407 og Poul Andersen, a.st., side 730. Det vurderes dog, at dette ikke gør sig gældende i forhold til lovgivning som den omhandlede, der knytter retsvirkninger af denne karakter – i form af fratagelse af repatrieringsstøtte som følge af en dom for et strafbart forhold – til forhold begået *inden* lovgivningens ikrafttræden.

Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger afståelse, beror på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed. Som momenter, der i almindelighed tillægges betydning ved udøvelsen af skønnet over, hvorvidt et indgreb medfører afståelse, kan navnlig peges på indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet er generelt eller konkret (herunder om det rammer mange eller få rettighedshavere), indgrebets intensitet, om indgrebet angår en fremtidig eller aktuel råden, og om der er tale om en tilintetgørelse af rettigheden eller en overførelse til andre fysiske eller juridiske personer. Også den lovgivningstradition, der i øvrigt er på det pågældende område, tillægges betydning ved bedømmelsen af indgrebets karakter.

Konkret vurderes der at foreligge afståelse, bl.a. fordi indgrebet vil ramme en meget konkret afgrænset persongruppe, og disse personer må forventes at blive ramt intensivt, idet der er tale om personer, der ikke selv har tilstrækkelige midler til at repatriere. Endvidere er der lagt vægt på, at disse personer – som følge af, at de har modtaget en afgørelse fra kommunen om ret til hjælp til repatriering – kan have indrettet sig på at modtage ydelsen og at afgørelsen om udbetaling af hjælp til repatriering kan have været afgørende for beslutningen om at repatriere.

Det vurderes på den baggrund, at en fratagelse af den resterende del af hjælp til repatriering med virkning for forhold begået *inden* ikrafttrædelsen af reglen om fratagelse vil være udtryk for ekspropriation efter grundlovens § 73.

3. Der er endvidere foretaget en vurdering af, om den foreslåede ordning vil kunne gennemføres inden for rammerne af beskyttelsen af ejendomsretten i artikel 1 i 1. tillægsprotokol til EMRK.

Det er vurderingen, at de hensyn, der indgår i vurderingen i forhold til grundlovens § 73, i meget vidt omfang kan overføres til vurderingen i forhold til artikel 1 i 1. tillægsprotokol til EMRK, og at ordningen ikke vil kunne indføres inden for rammerne af sidstnævnte bestemmelse.

4. Det siger sig selv, at jeg gerne havde set, at konklusionen var en anden. Og for mig at se understreger dette så meget desto mere behovet for, at der lovgives på dette område, så sager om udbetaling af repatrieringsstøtte til personer, der har begået alvorlig kriminalitet efter repatrieringen – der efter min opfattelse er stødende for retsopfattelsen – kan undgås for fremtiden.

Jeg kan i den forbindelse oplyse, at Udlændinge- og Integrationsministeriet i samarbejde med Justitsministeriet er ved at overveje mulige udformninger af en overgangsordning, hvorefter f.eks. alvorlig kriminalitet, der måtte blive *begået efter* lovens ikrafttræden, og hvor afgørelsen om hjælp er truffet *før* lovens ikrafttræden, under visse nærmere betingelser kan omfattes af ordningen.

Jeg påtænker at lade en overgangsordning indgå i det lovforslag, som fremsættes for Folketinget, også selvom der muligvis slet ikke vil opstå sådanne sager. For mig er det imidlertid afgørende, at vi udviser rettidig omhu og søger at gardere os mod eventuelle fremtidige sager i det omfang, det er muligt.

Med venlig hilsen

Mattias Tesfaye