

**LANDSFORENINGEN AF  
BESKIKKEDE ADVOKATER**

Ministeriet for Flygtninge,  
Indvandrere og Integration  
Holbergsgade 6  
1057 Kbh. K

FORMAND :  
HENRIK STAGETORN  
ST. STRANDSTRÆDE 21  
1255 KØBENHAVN K  
TLF. 33 12 46 11  
FAX 33 12 84 45  
E-MAIL: HS@STAGETORN.DK

SEKRETARIAT :  
AMAGERTORV 11, 3.  
1160 KØBENHAVN K  
TLF. 33 15 01 02  
GIRO 735 02 01  
E-MAIL: ER@HOMANNLAW.DK

Amagertorv 11  
12. januar 2009  
ER/bn  
Direkte tlf.: 33 36 70 44

Vedr.: Sag nr. 2008/4000-98. Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven. (Skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud, udelukkelse m.v. af udlændinge opført på FN's og EU's sanktionslister).

---

Ministeriet har med mail af 19. december 2008 udsendt ovennævnte høring og anmodet om en udtalelse.

Materialet har været udsendt til bestyrelsen, der bemærker, at foreningen allerede har kommenteret dele af lovudkastet ved skrivelse af 11. september 2008, der for alle tilfældes skyld vedlægges i kopi også til besvarelsen pr. mail.

**Udvisninger efter kriminalitet**

Nærværende lovudkast er imidlertid en yderligere skærpelse af reglerne om udvisning i forhold til de dele af det tidligere lovudkast, som ikke blev til lovforslag af 8. oktober 2008.

Bestyrelsen kan ikke anbefale de foreslåede ændringer i reglerne om udvisning.

I den betænkning, der lå til grund for inkorporeringen af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention i dansk ret (nr. 1220/1991), stillede Justitsministeriet i udsigt, at lovgiver ville være i stand til løbende at justere lovgivningen i lyset af afgørelser fra Menneskerettighedsdomstolen.

Det er et løfte, som man ikke på alle punkter har evnet at leve op til - måske på grund af ændrede politiske konstellationer. Et eksempel er, at domstolene har været nødt til at finde deres egen praksis, efter at bestemmelserne om udvisning i forbindelse med kriminalitet blev ændret i 1996. Der skulle indbringes ganske mange sager for Højesteret, før et niveau blev lagt, der kunne siges at være i overensstemmelse med konventionsorganernes. Et ret patetisk eksempel var sagen, hvor en herboende udlænding blev udvist i landsretten i forbindelse med en hæftestraf på 14 dage, efter at han havde boet i Danmark, siden han var 4-5 år og havde forældre og søskende her. Højesteret ophæve-

de udvisningen som stridende mod art. 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, jfr. U 99.271 H.

Siden har der i flere omgange været indført skærper i bestemmelserne om udvisning. Nogle efter nedsættelse af sagkyndige bredt sammensatte udvalg, således betænkningen fra 1997, der regulerede den "trappestigemodel", man nu vil foreslå yderligere afvigelser fra. Det var dengang opfattelsen, at man med den da foreslåede trappestigemodel var gået til det yderste af, hvad der kunne gennemføres uden at overtræde vore internationale forpligtelser, herunder særlig kravet om proportionalitet. Den seneste gang, der har været en sagkyndig kvalificeret lovforberedelse omkring ændringerne om udvisning, var det arbejdsudvalg, der i november 2005 afgav en rapport vedr. regler om betinget udvisning. Reglerne om betinget udvisning har som ventet ikke fået den store betydning, idet de var tænkt som en skærpelse af udvisningsreglerne - ikke en lempelse - hvorfor domstolene har været tilbageholdende med at anvende sanktionen.

Det er karakteristisk for nærværende lovudkast, at man i opregning af bestemmelser, der fraviger den sædvanlige "trappestigemodel" udover den tidligere foreslåede straffelovs § 136, som man vist ikke har megen erfaring med i domspraksis, jfr. foreningens ovennævnte hørings svar af 11. september 2008, nu som et led i finanslovsforhandlingerne har handlet sig frem til, at man derudover skal tilføje straffelovens § 244 om simpel vold. Finanslovsforhandlingerne er næppe det mest sagkyndige forum at forhandle ændringer af udvisningsbestemmelserne, og det foreslåede vil - udover at gøre lovens regulering af udvisningsbestemmelserne mere uoverskuelig - være uden betydning for domstolens retsanvendelse og dermed ren signallovgivning.

Lovgiver har tilsyneladende helt opgivet at forholde sig til konventioner og afgørelser fra konventionsorganer og overlader i stedet til de nationale domstole at fortolke dem i hver enkelt sag ved at anføre nogle almindeligheder i lovudkastets bemærkninger om menneskerettigheder, der ikke kan bruges til noget. Denne form for ansvarsfraskrivelse er mildest talt uværdigt for et retssamfund, der udadtil sætter menneskerettighederne højt.

Sagt lidt mere firkantet. Hvis en udlænding uden tilknytning til Danmark eller EU begår vold, er der mulighed for udvisning efter den gældende § 24, men er der tilknytning her til landet, vil domstolene være nødt til at se bort fra det foreslåede i § 22, stk. 6, at udlændinge, der idømmes ubetinget fængselsstraf efter straffelovens § 244 for vold, kan udvises af Danmark *uanset længden af den idømte frihedsstraf og uanset varigheden af den pågældendes lovlige ophold i Danmark*. (Udhævet her, der henvises til bemærkningerne til lovudkastet side 49).

Det er senest fastslået ved Højesterets dom af 29/12 2008 vedr. en herboende britisk statsborger, der blev frifundet for udvisning, uagtet at han blev idømt 60 dages fængsel for vold efter den lidt alvorligere bestemmelse i straffelovens § 119. Højesteret kommer i præmisserne ind på, at udvisning også kunne være i strid med EU-reglerne.

Som bekendt er retspraksis vedr. udvisning af EU-statsborgere for øjeblikket meget uklar, hvilket formentlig skyldes ministeriets uvilje mod at bringe den nationale lovgivning i overensstemmelse med EF-opholdsdirektivet, hvorfor domstolene hver gang skal fortolke artikel 27 og 28 - og det gør de temmelig forskelligt - frem for at få hjælp gennem udlændingeloven, der kun indeholder en henvisningsbestemmelse.

Man foreslår i forbindelse med reglerne for udvisning at nedsætte kravene til længden af den idømte straf, der kræves for, at en udlænding, som har haft lovligt ophold i landet i mere end de sidste 9 år, og en flygtning, der har haft lovligt ophold i mere end de sidste 8 år, kan udvises. Kravet til den idømte straf nedsættes med et år i forslaget § 22, nr. 1, 2 og 3.

På tilsvarende måde nedsættes kravene til længden af den idømte straf, der kræves for, at en udlænding, som har haft lovligt ophold i landet i de sidste 5 år, kan udvises. Den idømte straf nedsættes med 1 år i § 23, nr. 2 og med 6 måneder i § 23, nr. 3 og 4.

Der savnes en nærmere analyse af, hvorledes de foreslåede ændringer forholder sig til bestemmelsen i udkastets § 22, stk. 6, der jo bryder med "trappestigemodellen". Om der kort sagt bliver bestemmelser tilbage med de foreslåede sænkelse af strafferammerne i § 22 og § 23, der ikke allerede er opregnet i § 22, stk. 6. På grund af den korte høringsfrist, har bestyrelsen ikke mulighed for at gå nærmere ind heri, men det burde være muligt for ministeriets lovafdeling at udstyre en yngre jurist med en ajourført straffelov og undersøge spørgsmålet, inden lovforslaget fremsættes.

Det foreslåede vil i øvrigt, jfr. bemærkningerne ovenfor, formentlig være ren signallovgivning, idet domstolene i de fleste tilfælde vil være nødt til at se bort herfra ved afgørelsen af, om udvisningen er en proportional retsfølge.

Der bliver føjet et yderligere kriterium til, der taler for udvisning, nemlig § 24 a, nr. 5, om at udvisning må anses for særlig påkrævet på grund af, at den begåede kriminalitet er begået af flere i forening.

Ikke, at det er et helt urimeligt kriterium, men det bliver efterhånden så indviklet at afveje de forskellige hensyn mod hinanden, at man har meget lidt vejledning i loven. Der tages med det foreslåede heller ikke hensyn til, at der i et samvirke om at begå forbrydelser kan være hovedgerningsmænd og anstiftere, og andre, hvis medvirken er af mindre betydelig karakter og mere et udtryk for "det tynde øl". Man må stille spørgsmålet om det ikke er et overflødigt kriterium at indføje i loven, idet hensynet jo allerede er dækket af nr. 1 (grovheden af kriminaliteten) og i givet fald vil være afspejlet i nr. 2 (straffens længde). I gennemgangen af praksis (bemærkningerne side 22) fremgår, hvilke kriterier landsretterne lægger vægt på ved afgørelse af udvisning og her indgår bl.a. om kriminaliteten er begået af flere i forening. Når domstolene tilsyneladende selv har kunnet finde ud af det, forekommer det overflødigt at indføje det i lovteksten som et særligt kriterium. Hvor for så ikke også f.eks. professionel udførelse eller gentagne overtrædelser (uden at der er tidligere domme).

Der er som ovenfor nævnt en overvejende risiko for, at domstolene helt må bortse fra de foreslåede stramninger med hensyn til udvisning, hvis en bestemmelse herom vil være uproportional dels i forhold til udlændingelovens § 26, dels i forhold til Menneskerettighedskonventionen og EU-reglerne.

Man påtænker også med udkastet en forlængelse af indrejseforbuddene, hvor disse ikke er for bestandig. Forslaget vil, hvis det vedtages, i bedste fald betyde færre udvisninger, idet domstolene ved afvejningen af proportionaliteten skal tage hensyn til længden af den påtænkte retsfølge.

## **Terrorlister**

Foreningen kan heller ikke anbefale det foreslåede vedrørende restriktioner over for udlændinge optaget på terrorlister - der henvises til det ovennævnte høringssvar af 11. september 2008. Siden dette er der kommet en yderligere afgørelse fra EF-domstolen, der underkender skønnet vedr. optagelse på de nævnte terrorlister. Foreningen anbefaler, at ministeriet studerer denne nærmere.

På bestyrelsens vegne

Elsebeth Rasmussen