

Advokatrådet



Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration
Holbergsgade 6
1057 København K

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

lovkontoret@inm.dk, sve@inm.dk

DATO: 11. september 2008
J.NR.: 04-014202-08-0942
REF.: rmm-hfe

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (udelukkelse, afvisning mv. af udlændinge opført på EU's og FN's sanktionslister, videregivelse af oplysninger til anklagemyndigheden med henblik på efterforskning af forbrydelser, udvisning på grund af dom for tilskyndelse til eller offentlig billigelse af terrorrelaterede forbrydelser, gennemførelse af SIS II-forordningen mv.)

Ved e-mail af 28. august 2008 har Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte udkast.

Udkastet har været behandlet i Advokatrådets Strafferetsudvalg. Advokatrådet har følgende bemærkninger:

De foreslåede lovændringer med henblik på gennemførelse af SIS II-forordningen på Integrationsministeriets område giver ikke Advokatrådet anledning til bemærkninger på nuværende tidspunkt. Disse lovændringer må anses som mere specifikke gennemførelsesskridt i relation til den vedtagne forordning, som allerede er gennemført i dansk ret ved lov nr. 521 af 6. juni 2007. Ændringerne i udlændingeloven vil indebære udvidet hjemmel i lovens §§ 40a og 40 b til optagelse og videregivelse af fingeraftryk, henholdsvis personfotografi, samt hjemmel i § 58 g, stk. 2 for dansk indberetning til SIS II af udlændinge omfattet af rejserestriktioner i henhold til FN's eller EU's sanktionslister og tilsvarende hjemmel i § 19, stk. 3 til inddragelse af opholdstilladelse på baggrund af en sådan indberetning. De foreslåede ændringer ses ikke umiddelbart at give anledning til særlige retssikkerhedsmæssige problemer, idet dog bemærkes at det sidstnævnte ændringsforslag kan synes overflødigt, henset til det samtidige forslag om ændring af lovens § 19, stk. 2, nr. 3, jf. den foreslåede nye bestemmelse i § 10, stk. 5.

Hvad angår de foreslåede bestemmelser om indrejseforbud og afvisning samt udelukkelse fra og inddragelse af opholdstilladelse for udlændinge, der er omfattet af rejserestriktioner i henhold til FN's eller EU's sanktionslister, kan Advokatrådet i det væsentlige tilslutte sig lovudkastet. Som det fremgår af bemærkningerne til lovfors-

laget (s. 7 og s. 10), bygger disse på Rapport fra regeringens arbejdsgruppe om udlændinges ophold i Danmark, hvori Advokatrådet var repræsenteret.

Advokatrådet finder imidlertid anledning til at pege på to forhold ved lovudkastet, som bør give anledning til nærmere overvejelse. For det første går lovudkastet videre end arbejdsgruppens rapport, som alene har anbefalet at der etableres hjemmel til at nægte indrejse og ophold for udlændinge, der er opført på FN's og EU's sanktionslister, *indtil* SIS II-forordningen er trådt i kraft og gennemført i dansk ret (jf. rapporten s. 107-108). Baggrunden herfor er, at der som ovenfor nævnt i henhold til SIS II-forordningen vil komme til at ske indberetning til SIS II af sådanne udlændinge, hvorefter der vil være fornøden hjemmel til afvisning samt udelukkelse fra og inddragelse af opholdstilladelse allerede på dette grundlag, jf. udlændingelovens § 28, stk. 1, nr. 6, § 10, stk. 2, nr. 4 og § 19, stk. 3.

I betragtning af, at de foreslåede bestemmelser (ny § 32, stk. 8 og § 10, stk. 5 samt ændret § 19, stk. 3 og stk. 7) vil medføre en ikke helt ubetydelig komplicering af den i forvejen teknisk komplicerede udlændingelov, er det efter Advokatrådets opfattelse ønskeligt, at disse bestemmelser ikke opretholdes længere end nødvendigt. I hvert fald må det anses for påkrævet, at den eventuelle opretholdelse heraf begrundes nærmere i forbindelse med lovforslagets fremsættelse. Det forhold, at den kommende indberetning til SIS II af udlændinge, der er opført på FN's og EU's sanktionslister, ikke vil omfatte EU-borgere og statsborgere i de øvrige Schengenlande, kan næppe i sig selv udgøre tilstrækkelig begrundelse herfor, jf. herved også arbejdsgruppens rapport s. 108.

Desuden bemærkes, at det ikke ses nærmere begrundet, hvorfor der i den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 10, stk. 5 alene henvises til "særlige grunde", men ikke som i en række lignende bestemmelser i loven udtrykkeligt er angivet "hensynet til familiens enhed" som indeholdt i disse særlige grunde. Hvis dette er udtryk for en intention om mere snæver dispensationsadgang (jf. hertil bemærkningerne s. 56), bør det formentlig fremgå og begrundes særskilt i bemærkningerne. I øvrigt ønsker Advokatrådet mere overordnet at benytte anledningen til at pege på de retssikkerhedsmæssige problemer, der undertiden har vist sig forbundet med FN's og EU's sanktionslister. I den forbindelse er det også i relation til det foreliggende lovudkast af central betydning, at procedurerne for revision af og eventuel fjernelse af personer fra sanktionslisterne fungerer effektivt.

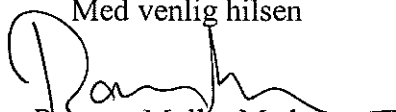
Forslaget om udvidelse af udvisningsadgangen efter udlændingelovens § 22, nr. 6 ved indsættelse af yderligere henvisning til straffelovens § 136 giver i og for sig ikke Advokatrådet anledning til bemærkninger. Dog bemærkes, at denne skærpelse af udvisningsreglerne synes at gå videre, end hvad der blev anset for nødvendigt af arbejdsgruppen om udlændinges ophold i Danmark, jf. arbejdsgruppens rapport s. 7-8 og s. 104-107 (smh. hertil lovudkastets bemærkninger s. 30-31).

Mens det således er Advokatrådets opfattelse, at der ikke ud fra retssikkerhedsmæssige synspunkter kan rejses væsentlige indvendinger imod de ovenfor omtalte dele af lovforslaget, har Advokatrådet betænkeligheder ved de foreslåede ændringer af udlændingelovens § 45 c, som vil give anklagemyndigheden markant øget adgang til at forlange oplysninger videregivet fra udlændingemyndighederne. Videregivelsesadgangen er ganske vist begrænset til forbrydelser med en strafferamme på 6 år eller derover, men trods denne formelle begrænsning vil der i realiteten kunne blive tale om videregivelse af oplysninger i forbindelse med efterforskning af mulig overtrædelse af en længere række af straffelovens bestemmelser, der ikke nødvendigvis er relateret til alvorlige internationale eller internationalt prægede forbrydelser.

Betænkelighederne knytter sig herudover navnlig til det forhold, at videregivelsesadgangen efter de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 45 c, stk. 2 og 3 vil være baseret på særdeles vage kriterier. Indikationen for videregivelse vil således alene være, at denne "kan have betydning" for anklagemyndighedens identifikation af personer, der "kan mistænkes" for forbrydelser som ovenfor nævnt (stk. 2), eller identifikation af ofre for eller vidner til en konkret forbrydelse (stk. 3), som dog tilsyneladende ikke behøver være særligt konkretiseret (jf. bemærkningerne s. 64). Disse meget vage indikationskriterier ses ikke nærmere præciseret i bemærkningerne til lovforslaget (jf. s. 34-38 og s. 62-64), som snarere synes at øge betænkelighederne ved den foreslåede videregivelsesordning. Dette beror ikke mindst på, at der her udtrykkeligt lægges op til, at den danske anklagemyndighed kan foretage yderligere videregivelse af oplysninger, der er indhentet fra udlændingemyndighederne, til udenlandsk politi og anklagemyndighed.

Der er efter Advokatrådets opfattelse ikke godtgjort et reelt behov for den næsten frie videregivelsesadgang. Desuden forekommer det særligt betænkeligt, at bemærkningerne til lovforslaget ikke rummer nogen indgående drøftelse og stillingtagen til betydningen af, at der i sager hos udlændingemyndighederne ofte er tale om oplysninger af yderst personfølsom karakter. Det her anførte illustreres på udmærket vis ved de hensyn, der blev lagt til grund ved den konkrete afvejning i Østre Landsrets kendelse nr. S-3226-06 af 4. december 2006, samt ved vurderingen af mistankekravet i Østre Landsrets kendelse nr. S-4059-05 af 22. december 2005. Det anbefales, at en redegørelse for de nævnte afgørelser optages i lovforslagets bemærkninger.

Med venlig hilsen


Rasmus Møller Madsen