

Advokatrådet

ADVOKAT   
SAMFUNDET

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10

1216 København K

[udlaendingeafdeling@uibm.dk](mailto:udlaendingeafdeling@uibm.dk) + [jon@uibm.dk](mailto:jon@uibm.dk)

KRONPRINSESSEGADE 28  
1306 KØBENHAVN K  
TLF 33 96 97 98

DATO: 31. oktober 2016  
SAGSNR.: 2016 - 2967  
ID NR.: 427335

### Høring - over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne mv.)

Ved e-mail af 3. oktober 2016 har Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte forslag.

Advokatrådet har følgende bemærkninger:

Ordene ”med sikkerhed” indgik i lovteksten i udlændingelovens § 24 b, stk. 1, § 24 b, stk. 3, 1. pkt. og § 26, stk. 2 i perioden fra den 1. juli 2011, hvor lov nr. 758 af 29. juni 2011 om ændring af udlændingeloven trådte i kraft, til den 1. juli 2012, hvor lov nr. 569 af 18. juni 2012 om ændring af udlændingeloven trådte i kraft og lod ordene ”med sikkerhed” udgå af bestemmelserne.

I de almindelige bemærkninger til lovforslag L 180, der blev fremsat den 26. april 2012, anførte den daværende regering, at regeringen med forslaget om, at ordene ”med sikkerhed” skulle udgå af de nævnte bestemmelser, ønskede at understrege, at det alene er op til domstolene at foretage en konkret vurdering af, om udvisning eller betinget udvisning er muligt inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

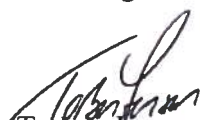
Det er Advokatrådets opfattelse, at dansk lovgivning så vidt muligt bør udformes på en sådan måde, at der undgås konventionskrænkelser. Genindførelsen af kravet om ”sikkerhed” vil ifølge pkt. 9 i det foreliggende lovforslag ikke have økonomiske eller administrative konsekvenser. Dog forholder forslaget sig ikke direkte til, om den ændrede formulering kan forventes at medføre, at der vil blive nedlagt påstand om udvisning i flere tilfælde end hidtil.

Advokatrådet bemærker, at der ikke i forbindelse med forslagets fremsættelse ses foretaget nogen analyse af, hvorvidt domstolspraksis på udvisningsområdet i perioden fra den 1. juli 2011 til den 1. juli 2012 førte til udvisning i videre omfang, end tilfældet er med den nugældende formulering, der som anført har været gældende

siden 1. juli 2012. Det er Advokatrådets umiddelbare opfattelse, at der ikke vil kunne påvises en forskel, idet det altid vil være op til domstolene at foretage en hel konkret vurdering af, om en udvisning vil være mulig inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

Herudover giver udkastet til lovforslaget ikke anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen

  
Torben Jensen



København, Dato 11. november 2016

## Hørings svar over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.)

Ved mail af 3. oktober 2016 har Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet anmodet om Amnesty Internationals eventuelle bemærkninger til ovennævnte forslag om ændring af udvisningsreglerne i udlændingeloven.

Efter forslaget skal udlændingelovens § 24 b, stk. 1, og § 24 b, stk. 3, 1. pkt – og § 26, stk. 2, skal tilføjes "med sikkerhed" - således at § 24b, stk. 1, får følgende ordlyd:

"En udlænding udvises betinget, hvis der ikke er grundlag for at udvise den pågældende efter §§ 22-24, fordi dette **med sikkerhed** vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. § 26, stk. 2,[.....],

Og § 24 b, stk. 3, 1.pkt.:

"En udlænding, der er idømt betinget udvisning efter stk. 1, skal udvises, medmindre dette **med sikkerhed** vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, hvis den pågældende i prøvetiden for den betingede udvisning begår nyt strafbart forhold, som kan give anledning til udvisning efter § 22-24, [...]

Og § 26, stk.2:

"En udlænding skal udvises efter §§ 22-24 og § 25, medmindre dette **med sikkerhed**

vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

### Baggrunden for forslaget

Det fremgår af bemærkningerne til forslaget, side 4, at regeringens formål med forslaget er at understrege, at det er uacceptabelt, at udlændinge misbruger deres ophold i Danmark til at begå kriminalitet, og at kriminelle udlændinge i videst muligt omfang skal udvises. Kun i de tilfælde, hvor det **med sikkerhed** vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser at udvise den dømte, skal udvisning undlades. I sådanne tilfælde udvises udlændingen betinget.

Det fremgår ikke klart, hvad det nærmere er for en retstilstand og praksis, som søges opnået ved den foreslåede ændring. Allerede i dag er retstilstanden således, at udlændinge, der begår kriminalitet i Danmark kan udvises, medmindre

- de har opnået en sådan stærk og langvarig tilknytning til Danmark, herunder har stiftet familie, som ikke med rimelighed kan forventes at flytte med til udlændingens oprindelseslandet,

Eller

- risikerer tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling i oprindelseslandet.



Man må forstå forslaget således, at regeringen finder, at udlændingemyndighederne og/eller domstolene har en unødigt eller endda utilbørligt udvidende fortolkning/vurdering af, hvornår det vil krænke Danmarks internationale forpligtelser, dvs. menneskerettighederne at udvise udlændinge af landet.

### **Om dokumentation for opfattelsen af domstolenes praksis som overdrevet lempelig**

Det fremgår ikke, hvad man bygger denne opfattelse af praksis på. I en nyere afgørelse, Højesterets dom af 12. maj 2016, sagen om udvisning af den kroatiske statsborger Levakovic (sag nr. 258/2015, gennemgår Højesteret udførligt de samme kriterier for vurderingen af, om en given udvisning vil være et proportionalt indgreb, som fremgår af bemærkningerne til nærværende forslag.

Højesteret citerer i dommen forarbejderne til den gældende formulering af udlændingelovens § 26, stk. 2, som blev indført under den forrige regering ved lov nr. 569 af 18. juni 2012, hvorved man fjernede ordene "**med sikkerhed**"[...]vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser..] – dvs. de samme ord, som man med nærværende forslag vil have indsat igen.

Det fremgår af Højesterets citat af bemærkningerne til forslaget om fjernelse af "med sikkerhed"[vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser], at hensigten med daværende forslag ikke var at ændre domstolenes praksis ved at fjerne "med sikkerhed". Tværtimod anførte den forrige regering i bemærkningerne:

*"Med forslaget ønsker regeringen at understrege, at det ene og alene er op til domstolene (Amnestys understregning) at foretage en konkret vurdering af, om udvisning eller betinget udvisning er mulig inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser".*

[.....]

*"Der er ikke tilsigtet nogen ændring af domstolenes praksis i sager om udvisning af kriminelle udlændinge. Personer, der kan udvises efter de gældende regler, vil også fremover blive udvist. Den klare hovedregel i udvisningssager, hvor udlændinge idømmes frihedsstraf for begået kriminalitet, vil således fortsat være, at der skal ske udvisning. Udvisning kan kun undlades, hvis udvisning vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser."*

I lyset af Højesterets gennemgang af kriterierne for proportionalitetsafvejningen i udvisningssager – og herunder domstolens udførlige henvisning til lovens forarbejder i sag 258/2015 – er det ikke klart, hvad der søges opnået ved at genindsætte "med sikkerhed" i udlændingelovens bestemmelser om udvisning.

### **Generelt opgør med menneskerettighederne**

I fraværet af andre angivelser må det antages, at tilføjelsen/forslaget primært har til formål at sende et politisk signal om, at de danske domstole går for vidt i deres beskyttelse af menneskerettighederne - og således overvejende skal ses som et led i lanceringen af et generelt opgør med menneskerettighedskonventionerne – som



kritiseres for at være forældede og føre til urimelige resultater for Danmark.

### **Særligt om risiko for forfølgelse, herunder tortur, umenneskelig og nedværdigende behandling**

Når man ser på sager om forfølgelse i hjemlandet – dvs. udvisningssager, hvor den, som der er tale om at udvise, er asylansøger eller flygtning – bliver det tydeligt, at "med sikkerhed" bliver en meningsløs eller - i bedste fald - overflødig tilføjelse.

I sager om udvisning af asylansøgere og flygtninge må "med sikkerhed" medføre, at asylansøgere eller flygtninge, der udvises, skal sendes tilbage til deres hjemland, med mindre det med sikkerhed må anses for stridende mod refoulementsforbuddet – dvs. forbuddet mod at sende mennesker tilbage til forfølgelse.

Det er uden videre klart, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet ikke kan afgøre sagerne ud fra en bevisvurdering, hvorefter asylansøgeren eller flygtningen skal udvises og udsendes, medmindre han eller hun **med sikkerhed** vil blive dræbt eller tortureret i hjemlandet – således at der gives afslag, hvis det kun er "muligt" eller "sandsynligt", at ansøgeren/flygtningen vil blive udsat for tortur og anden umenneskelig eller nedværdigende behandling.

Efter gældende praksis kan der ikke træffes afgørelse om udvisning og udsendelse, hvis det må anses for godtgjort eller sandsynliggjort, at asylansøgeren/flygtningen risikerer at blive udsat for forfølgelse i sit hjemland. Finder Udlændingestyrelsen eller Flygtningenævnet risikoen for forfølgelse i hjemlandet sandsynliggjort, vil man anse

det for "med sikkerhed" at stride mod menneskerettighederne at udvise/udsende af landet. Tærsklen for, hvornår der skal gives beskyttelse mod forfølgelse, ændres således ikke ved, at man indsætter et "med sikkerhed" i vurderingen, og tilføjelsen fremstår overflødig.

Amnesty, den 11. november 2016



**Børnerådet**

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Familiesammenføring mv.  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

31.10.2016  
J.nr. 3.5.10/amc

### **Høring over ændring af udlændingeloven (ændring af udvisningsreglerne)**

Den foreslåede ændring i reglerne om udvisning vedrører en tilføjelse af udtrykket "med sikkerhed" før ordene "vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser". Det betyder, at en udvisning kun vil kunne udsættes eller omgøres, fordi det med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser at gennemføre udvisningen. Der er med denne ændring, en øget risiko for, at retspraksis vil udvikle sig sådan, at tvivlen ikke længere vil komme den tiltalte og dennes børn til gode.

Hvis udvisning af en udlænding får konsekvenser for udlændingens barn, er det afgørende, at der i sagsbehandlingen inddrages internationale konventioner, særligt FN's Børnekonvention. Uanset at ordlyden i bestemmelserne om udvisning bliver: "...fordi/medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser", vil det for et barn have afgørende betydning, at afgørelsen ikke strider mod barnets rettigheder på grund af den usikkerhed og angst, det vil medføre omkring barnets fremtid. Danmarks forpligtelser efter FN's Børnekonvention fører til, at hensynet til barnets bedste skal vægtes højest, herunder skal enhver tvivl komme barnet til gode.

En afgørelse vil desuden medføre klageadgang. Når et barn eller en voksen på vegne af barnet klager over manglende overholdelse af Børnekonventionen via klagemekanismen under FN's Børnekonvention eller Menneskerettighedskonventionen via Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, må der forventes en klagebehandlingstid på over et år. Det er meget lang tid i et barns liv. Det er derfor helt afgørende, at de relevante klageinstanser i Danmark inddrager principperne i FN's Børnekonventionen, når de behandler en sådan klage.

Med venlig hilsen

Per Larsen  
Formand for Børnerådet

Annette Juul Lund  
Sekretariatschef

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

DANSK FLYGTNINGEHJÆLP  
Borgergade 10, 3.sal  
DK-1300 København K  
Tlf: 3373 5000  
[www.flygtning.dk](http://www.flygtning.dk)

31.10.2016

## Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.)

Ministeriet har ved e-mail af 3. oktober 2016 til Dansk Flygtningehjælp anmodet om at modtage eventuelle bemærkninger til forslaget.

Dansk Flygtningehjælp sætter pris på muligheden for at fremkomme med bemærkninger.

Dansk Flygtningehjælp finder den manglende respekt for Danmarks internationale forpligtelser på det menneskeretlige område, som det fremsatte lovforslag er udtryk for, yderst beklagelig. Det fremgår af lovforslaget, at udvisning kun skal undlades, hvis det "med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser". Flygtningehjælpen finder det stærk beklageligt, at regeringen således klart indikerer, at man i Danmark hellere udviser en person for meget end en person for lidt, uanset den risiko dette måtte indebære for det enkelte menneskes liv og sikkerhed.

Af hensyn til de meget alvorlige konsekvenser en udvisning kan have for en flygtning, blev der i Flygtningekonventionen formuleret særlige regler om, at udvisning af flygtninge kun bør ske i exceptionelle tilfælde. Ifølge Flygtningekonventionens art. 32 kan der således alene ske udvisning af en flygtning, hvis det sker af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden. Videre følger det af art. 33, stk. 2, at det almindelige 'refoulement'-forbud kun kan fraviges for flygtninge, der med rimelig grund må anses for en fare for landets sikkerhed, eller som efter endelig dom for en særlig farlig forbrydelse må betragtes som en fare for samfundet. Udvisning af en flygtning på grund af mindre alvorlig kriminalitet vil således være i strid med Flygtningekonventionen.

Dansk Flygtningehjælp antager derfor, at i det omfang, det 'med sikkerhed' kan lægges til grund, at en udvisning af en flygtning ikke opfylder kravet om at ske af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden jf. kravene i Flygtningekonventionen, vil der maksimalt kunne blive tale om en betinget udvisning.

Imidlertid finder Flygtningehjælpen det yderst beklageligt, at der med lovforslaget åbnes op for, at der i tvivlstilfælde kan ske udvisning af flygtninge og andre udlændinge i strid med Flygtningekonventionen eller andre internationale forpligtelser.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Andreas Kamm'.

Andreas Kamm,  
Generalsekretær  
Dansk Flygtningehjælp  
E-mail: [andreas.kamm@drc.dk](mailto:andreas.kamm@drc.dk)  
Telefon direkte: 3373-5130





Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Dato. 31. oktober 2016

Sendt pr mail til [udlaendingeafdeling@uibm.dk](mailto:udlaendingeafdeling@uibm.dk) og [jon@uibm.dk](mailto:jon@uibm.dk)

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har ved mail af 3. oktober 2016 (sagsnr. 134226) anmodet Dommerforeningen om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).

Med lovforslaget foreslås det, at ordene "med sikkerhed" igen indsættes i udlændingelovens § 26, stk. 2, således at en udlænding skal udvises efter bestemmelserne i lovens §§ 22-24 eller 25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Udlændingelovens § 26, stk. 2 fik sin nuværende affattelse ved lov nr. 569 af 18. juni 2012 om ændring af udlændingeloven, hvorved "med sikkerhed" udgik af bestemmelsen. Det fremgik af bemærkningerne til dette lovforslag, at der hermed ikke var tilsigtet en ændring af udvisningspraksis. Efter Dommerforeningens opfattelse har dette da heller ikke været tilfældet.

Høringen, hvorefter "med sikkerhed" på ny indsættes i loven, har været drøftet i Dommerforeningen.

Dommerforeningens høringssvar den 9. maj 2011, da ordene "med sikkerhed" første gang blev foreslået indsat i udlændingeloven, var sålydende:

"Ved mail af 30. maj 2011 har Integrationsministeriet anmodet blandt andet Dommerforeningen om en udtalelse om lov om ændring af udlændingeloven (Skærpede udvisningsregler).



Efter forslaget vil den klare hovedregel i udvisningssager være, at udlændinge, der idømmes frihedsstraf for begået kriminalitet, udvises. Udvisning kan kun undlades, hvis udvisning med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

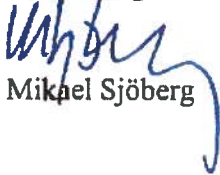
Udvisning beror i dag på en konkret vurdering af en lang række omstændigheder, herunder en række omstændigheder nævnt i udlændingelovens § 26 og vil altid kun ske under hensyn til Danmarks internationale forpligtelser.

Dommerforeningen har bemærket, at lovforslaget ikke ændrer ved, at de internationale forpligtelser altid skal overholdes, og at det vil være op til domstolene at foretage en konkret vurdering af, om udvisning vil være mulig indenfor rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

Efter lovforslagets politiske karakter finder Dommerforeningen ikke at burde komme med yderligere bemærkninger til forslaget”.

Dommerforeningen kan i det hele henholde sig til dette svar.

Med venlig hilsen



Mikael Sjöberg

CZESLAW KOZON

ROMERSK-KATOLSK BISKOP AF KØBENHAVN  
GL. KONGEVEJ 15  
DK-1610 KØBENHAVN V



Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10,  
1216 København K

1. november 2016

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

**Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven, ændring af udvisningsreglerne m.v.**

På Den katolske Kirkes vegne takker jeg for muligheden for at blive inddraget i høringen over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, ændring af udvisningsreglerne m.v.

Vi har ingen konkrete bemærkninger til lovforslaget, men ønsker dog generelt at opfordre til, at retten til familieliv respekteres og værnes om som en helt central rettighed. Vi mener, at indgreb i denne rettighed kun bør ske, når tungtvejende grunde taler herfor.

Med de venligste hilsener

+ Czeslaw Kozon  
Biskop

Biskop for Den katolske Kirke i Danmark

Udlændinge-, Integrations-  
og Boligministeriet  
Høringsvaret er fremsendt pr.  
e-mail til: jon@uibm.dk og udlændingeafdelingen@uibm.dk

København, den 31. oktober 2016

**Vedr.: Høringsvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.)**

---

DIGNITY - Dansk Institut mod Tortur ønsker hermed at takke Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet (UIBM) for anmodningen af d. 3. oktober 2016 om en udtalelse om ovennævnte udkast til lovforslag.

Lovforslaget bygger på et klart politisk ønske om, at udlændige, der begår kriminalitet i Danmark, skal udvises i videst muligt omfang. Som følge heraf indsættes ordene "med sikkerhed" igen i udlændigelovens § 26, stk. 2, således, som anført i lovbemærkningerne, at en kriminel udlændige skal udvises, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Lovforslaget fastslår dog, at udvisning aldrig kan ske i modstrid med Danmarks internationale forpligtelser, og at det forudsættes, at domstolene i forbindelse med vurderingen af, om der skal ske udvisning, "som i dag inddrager den relevante praksis fra bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol" (lovbemærkningerne side 8). For at sikre overholdelse af Danmarks internationale menneskeretsforpligtelser, foreslår DIGNITY, at lovbemærkningerne ligeledes henviser til, at domstolene bør inddrage den relevante praksis fra FN's Torturkomite og FN's Menneskerettighedskomite.

Danmark har ratificeret Torturkonventionen og inkorporeret EMRK i dansk ret, og det absolutte forbud mod tortur og udlevering til tortur er således en del af dansk ret. DIGNITY ønsker specifikt at fremhæve non-refoulement princippet og det absolutte forbud mod udsendelse til tortur og anden form for umenneskelig behandling (jf. lovbemærkningerne side 10). Dette non-refoulement princip er fundamental for en effektiv beskyttelse mod og forebyggelse af tortur.

DIGNITY  
Dansk Institut Mod Tortur  
Bryggervangen 55  
2100 København Ø

Tel. +45 33 76 06 00  
Fax +45 33 76 05 10

info@dignityinstitute.dk  
www.dignityinstitute.dk

CVR nr. 69735118  
P-nr. 1002304764  
EAN 5790000278114  
LOK nr. 5790001376147

Danske Bank Nr.  
4183-4310821209

EMRK Artikel 3, som lovbemærkningerne henviser til, udvider beskyttelsen i FNs Torturkonvention til også at omfatte anden umenneskelig behandling. Retspraksis ved EMD har udvidet beskyttelsen yderligere, således at non-refoulement endvidere skal vurderes i forhold til andre rettigheder, herunder en risiko for en uretfærdig rettergang.

DIGNITY ønsker at påpege vigtigheden af at fastholde en fortolkning og konkret anvendelse af non-refoulement princippet, som yder den tilstrækkelig beskyttelse mod tortur m.v. DIGNITY foreslår således, at lovbemærkningerne tydeligt fastslår, at lovforslaget ikke medfører en forringelse af den nuværende beskyttelse mod udsendelse til tortur m.v.

Afslutningsvis ønsker vi at påpege, at vi forholder os kritiske overfor et politiske ønske om at gå helt til kanten af, hvad Danmarks internationale menneskeretsforpligtelser tillader, og vi forventer, at det genindsatte krav om "med sikkerhed" ikke i praksis implementeres på en måde, som sår tvivl om Danmarks vilje til at beskytte udlændige mod udsendelse til tortur og anden form for umenneskelig behandling.

DIGNITY stiller naturligvis gerne vores viden og ressourcer til rådighed for yderligere drøftelser med ministeriet.

Med venlig hilsen

Elna Søndergaard  
Senior Legal Rådgiver

# Foreningen af Udlændingeretsadvokater FAU

---

Udlænding-Integrations-  
og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

28. oktober 2016  
jl@nhglaw.dk  
UIBM Id: 134226

E.mail: [Udlaendningeafgeling@uibm.dk](mailto:Udlaendningeafgeling@uibm.dk) og [mfd@uibm.dk](mailto:mfd@uibm.dk)

Høringssvar til udkast til forslag om lov til ændring af udlændingeloven (ændring af udvisningsreglerne m.v.)

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har fremsendt ovennævnte lovudkast til Foreningen af Udlændingeretsadvokater – FAU.

Lovforslaget indeholder en ændring til den nugældende lov således at der som hovedreglen forslås , at udvisning skal foretages med mindre det med sikkerhed er i strid med Danmarks internationale forpligtelser, at foretage en sådan.

Som Udlændingeministeriet fremhæver har reglen været gældende fra lovændringen 29. juni 2011 og indtil 18. juni 2012, hvor ordene "med sikkerhed" udgik.

Ved på ny at indsætte ordene "med sikkerhed" har regeringen knæsat et meget fundamentalt princip i strafferetsplejen om at enhver tvivl skal komme den sigtede/tiltalte tilgode.

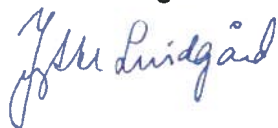
In dubio pro reo princippet bør også gælde i udlændingeretten.

Ved at knæsatte det fundamentale princip bryder Danmark med en hævdvunden retstradition.

Enhver tvivl, om en udvisning er i strid med konventioner, bør fortolkes til fordel for udlændingen.

FAU skal på det kraftigste protestere mod den foreslåede ændring.

På Foreningen af Udlænderetsadvokaters vegne:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Jytte Lindgård'.

Jytte Lindgård  
Formand

Udlændinge-, Integrations-, og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Danmark

WILDERS PLADS 8K  
1403 KØBENHAVN K  
TELEFON 3269 8888

JCH@HUMANRIGHTS.DK  
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 16/02828-5

[udlaendingeafdeling@uibm.dk](mailto:udlaendingeafdeling@uibm.dk) og [jon@uibm.dk](mailto:jon@uibm.dk)

26. OKTOBER 2016

## HØRING OVER UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM ÆNDRING AF UDLÆNDINGELOVEN (ÆNDRING AF UDVISNINGSREGLERNE M.V.)

Justitsministeriet har ved e-mail af 3. oktober 2016 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).

Instituttet har følgende bemærkninger til udkastet til lovforslag:

Med udkastet foreslås det at indsætte ordene "med sikkerhed" i udlændingelovens § 26, stk. 2, således at domstolene og udlændingemyndighederne i en række sager vedrørende kriminelle udlændinge skal udvise, medmindre udvisningen med sikkerhed er i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Formålet med ændringen er ifølge udkastets punkt 2.2. blandt andet, at flere skal udvises.

Hovedreglen i dansk ret er allerede i dag, at der skal ske udvisning, og undtagelsen er, at der ikke skal udvises, hvis internationale forpligtelser forhindrer dette. Myndighederne skal – også fremover – foretage en konkret fortolkning af, om udvisning kan ske.

Ordene "med sikkerhed" blev første gang indsat i 2011 (Lov nr. 758 af 29. juni 2011) og blev fjernet igen i 2012 (Lov nr. 569 af 18. juni 2012). Det nuværende udkast er i et vidt omfang baseret på lovændringen fra 2011.

Instituttet var i 2011 kritisk over for tilføjelsen og pegede blandt andet på, at lovforslaget ikke indeholdt den fornødne vejledning til de retsansvarende myndigheder og øvrige aktører, samt at det ikke var tilstrækkeligt præciseret, hvilke ændringer lovforslaget i praksis måtte



antages at indebære. Der henvises til instituttets høringsvar af 13. juni 2011, som vedhæftes.

Det foreliggende lovudkast indeholder heller ingen konkrete henvisninger til, i hvilke sager eller sagskategorier lovgiver mener, at der fremover i videre omfang end hidtil skal ske udvisning.

Instituttet finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at lovgivningen ikke tydeligt foreskriver, hvordan det tilsigtede mål skal nås. Lovforslaget kan være med til at undergrave tilliden til domstolene, hvis domstolene kritiseres for ikke at udvise i tilstrækkelig grad, men uden at lovgiver redegør nærmere for, hvor og hvordan dette forekommer.

Instituttet skal derfor anbefale, at lovforslaget enten ikke fremsættes og vedtages, eller at forslaget præciseres, således at lovgivningsmagten tydeliggør, hvordan domstolens udvisningspraksis kan skærpes.

Der henvises til UIBM Id: 134226.

Med venlig hilsen

Jonas Christoffersen

DIREKTØR

Integrationsministeriet  
lovkontoret@inm.dk  
awh@inm.dk

STRANDGADE 56  
DK-1401 KØBENHAVN K  
TEL. +45 32 69 88 88  
FAX +45 32 69 88 00  
CENTER@HUMANRIGHTS.DK  
WWW.MENNESKERET.DK  
WWW.HUMANRIGHTS.DK

DATO 13. juni 2011  
J.NR. 540.10/25593/  
SWG/JCH

### **Høring over forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Skærpede udvisningsregler)**

Ved e-mail af 30. maj 2011 har Integrationsministeriet anmodet om senest den 9. juni 2011 at modtage Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til forslag til lov om ændring udlændingeloven (Skærpede udvisningsregler).

Den korte høringsfrist har forhindret en besvarelse af høringen inden den 9. juni 2011, idet en høringsfrist på 7 arbejdsdage er utilstrækkelig.

Lovforslaget indeholder nogle lovtekniske ændringer, en udvandelse af reglerne om betinget udvisning og en udvidelse af udvisningsadgangen.

Institut for Menneskerettigheder påskønner, at lovforslaget tilsigter at respektere Danmarks internationale forpligtelser, men påpeger, at lovforslagets udformning og bemærkninger ikke indeholder den fornødne vejledning til de retsanvendende myndigheder og andre aktører.

For det første skal det fremhæves, at forslaget lovteknisk set er uhensigtsmæssigt udformet, idet de centrale kriterier, der følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis, og som danske domstole fortsat forudsættes at følge, ikke fremgår af lovteksten. Instituttet har derfor i bilag 1 til dette høringssvar vedhæftet et forslag til en ny og mere hensigtsmæssig formulering af udlændingelovens § 26, der fuldt ud svarer til de politiske regler, som regeringen ønsker skal gælde. Instituttet anbefaler, at loven i videre omfang afspejler den retsanvendelse, der skal finde sted.

For det andet ændres reglerne om betinget udvisning, således at denne retsfølge udløses automatisk, hvorved den mister sin signalværdi. Institutet anbefaler, at der ikke lovfæstes automatiske sanktioner uden konkret betydning.

For det tredje må det fremhæves, at lovforslaget ikke indeholder nærmere indikationer af, hvilke konkrete resultater regeringen ønsker at opnå ved at ændre udvisningsstandarden fra "særligt belastende" til "strid med Danmarks internationale forpligtelser". Da regeringen ikke har præciseret, hvilke ændringer dette i praksis må antages at indebære, overlades ansvaret for at fastlægge regeringens politiske mål til anklagemyndigheden og domstolene, hvilket er principielt uheldigt samt uhensigtsmæssigt ud fra et retssikkerhedsperspektiv.

Det må videre forventes, at lovforslaget vil medføre en forøget offentlig ressourceanvendelse hos såvel anklagemyndigheden og domstolene som forsvarsadvokater, idet der i den kommende tid skal føre et betydeligt antal straffesager, indtil der udvikler sig en praksis i de forventeligt mange tilfælde, hvor der ikke med sikkerhed kan udledes et svar af Menneskerettighedsdomstolens svar, men hvor der er usikkerhed om fortolkningen – en usikkerhed som anklagemyndigheden og domstolene skal udforske. Institutet har i den forbindelse hæftet sig ved Domstolsstyrelsens hørings svar, som påpeger, at lovforslaget vil medføre øgede sagsbehandlingstider ved domstolene.

Afslutningsvis skal det fremhæves, at det væsentligste element i lovforslaget er, at regeringen med lovforslaget - så vidt ses - forsøger at gribe ind i domstolenes varetagelse af opgaven med at sikre overholdelsen af Danmarks internationale forpligtelser. Regeringen foreslår således, at domstolene alene skal undlade at udvise, såfremt dette "med sikkerhed" ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. En sådan formulering ses ikke tidligere anvendt hverken i lovtekst eller i lovbemærkninger. Det er derfor nærliggende at anses lovforslaget for begrundet i et ønske om at indsnævre domstolenes rolle.

Regeringen redegør imidlertid ikke for, hvordan man forestiller sig at denne sikkerhedsvurdering skal foretages, ligesom regeringen ikke redegør for, i hvilke hidtidige afgørelser domstolene vurderes at have undladt udvisning, selv om der ikke – i regeringens øjne - var "sikkerhed" for, at dette var påkrævet efter Danmarks internationale forpligtelser.

Såvel den siddende VK-regering og den tidligere SR-regering har forsøgt at regulere domstolenes virke ved i lovforslag at formulere synspunkter om, at der som hovedregel skal udvises i bestemte tilfælde, og at udvisning kun undtagelsesvis kan undlades.

Højesteret har imidlertid allerede i 1998 taget afstand fra dette styringsredskab. Ikke desto mindre gentager regeringen nu forsøget, hvilket enten kan anses som et politisk signal uden tilsigtede virkninger eller som et forsøgsvis opgør med domstolenes rolle i sikringen af menneskerettighedsbeskyttelsen i Danmark.

Jeg håber, at jeg overfortolker lovforslaget, og at det ikke er udtryk for en kritik af domstolenes hidtidige omgang med Danmarks internationale forpligtelser. Såfremt lovforslaget er udtryk for, at regeringen mener, at domstolene er gået for vidt i fortolkningen og anvendelsen af Danmarks internationale forpligtelser, bør regeringen udtrykke dette tydeligt samt nærmere forklare, hvordan domstolene bør løfte opgaven med så vidt muligt at sikre udvisning inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

Instituttet står til rådighed for regeringen og Folketinget under den videre behandling af lovforslaget. Høringssvaret er sendt til Folketinget.

Med venlig hilsen

Jonas Christoffersen  
Direktør, dr. jur.

## 1. Lovforslagets indhold

Lovforslaget har til formål at udmønte de dele af regeringens, Dansk Folkepartis og Kristendemokraternes aftale af 19. maj 2011, som omhandler stramning af udlændingelovens udvisningsregler.

Lovforslaget indeholder tre elementer:

1. Kriterierne for udvisning både tydeliggøres og utydeliggøres, da det på den ene side skal fremgå direkte af loven, at det ved udvisning ved dom skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 24 a, nr. 6, mens det på den anden side ikke længere skal fremgå direkte af loven, at der skal tages en række hensyn til forhold, der taler imod udvisning, jf. den foreslåede ændring af udlændingelovens § 26, stk. 1 (se afsnit 2).
2. Reglerne for betinget udvisning skærpes, idet udlændinge, der ikke er blevet udvist i forbindelse med dom for kriminalitet, fordi dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, altid skal udvises betinget, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 24 b, stk. 1 (se afsnit 3).
3. Reglerne for udvisning skærpes, således at udlændinge fremover altid skal udvises, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 26, stk. 2. Skærpelsen gælder udvisning ved dom på grund af kriminalitet, jf. udlændingelovens § 22-24, samt administrativ udvisning af hensyn til statens sikkerhed og den offentlige orden, sikkerhed og sundhed, jf. udlændingelovens § 25 (se afsnit 4).

## 2. Kriterierne for udvisning samt retssikkerhed og kvalitetssikring

I den gældende udlændingelov findes to bestemmelser indeholdende de kriterier, der indgår i den menneskeretlige vurdering af, om udvisning kan finde sted.

Udlændingelovens § 24 a beskriver visse kriterier, der skal lægges vægt på ved afgørelse om udvisning ved dom:

- 1) grovheden af den begåede kriminalitet,
- 2) længden af den idømte frihedsstraf,
- 3) den fare, skade eller krænkelse, der var forbundet med den begåede kriminalitet,
- 4) tidligere domme for strafbart forhold, eller
- 5) at kriminaliteten er begået af flere i forening.

Efter lovforslaget skal det fremover tydeliggøres, at det skal indgå som en skærpende omstændighed, såfremt gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 24 a, nr. 6.

- Institutet har ikke bemærkninger til dette forslag, der blot tydeliggør et hensyn, der allerede varetages i praksis.

Udlændingelovens § 26 beskriver videre en række hensyn, der skal tages i betragtning ved afgørelsen af, om udvisning må antages at virke særlig belastende (§ 26, stk. 1) eller i strid med internationale forpligtelser (§ 26, stk. 2):

- 1) udlændingens tilknytning til det danske samfund,
- 2) udlændingens alder, helbredstilstand og andre personlige forhold,
- 3) udlændingens tilknytning til herboende personer,
- 4) udvisningens konsekvenser for udlændingens herboende nære familiemedlemmer, herunder i relation til hensynet til familiens enhed,
- 5) udlændingens manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold, og
- 6) risikoen for, at udlændingen ... vil lide overlast i hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold.

Efter lovforslaget ophæves denne opregning af de personlige forhold m.v., der skal indgå ved afgørelsen om udvisning, da det fremover blot vil fremgå af loven, at udvisning ikke må ske i strid med Danmarks internationale forpligtelser, der er nærmere beskrevet i lovforslaget.

Det er en meget uhensigtsmæssig lovteknik, at loven kun beskriver de hensyn, der taler for udvisning (§ 24 a), og lader uomtalt de hensyn, der taler imod udvisning (nugældende § 26, stk. 1 og stk. 2, som fortolket i lyset af internationale forpligtelser). Såfremt kun de hensyn, der i skærpene grad taler for udvisning, fremgår af loven, er der risiko for, at de modstående hensyn underprioriteres.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regelsættet om udvisning på grund af kriminalitet i højere grad udtrykkeligt afspejler de rammer for adgang til udvisning, som følger af de internationale forpligtelser, herunder navnlig EMRK artikel 8 og EMD's praksis i tilknytning hertil.
- Institutet anbefaler derfor, at kriterier svarende til § 26, stk. 1, fastholdes som et centralt element i udlændingelovens regler, således at det tydeliggøres over for borgerne, forsvarsadvokater, anklagere og dommere, herunder ikke mindst lægdommere, at der skal foretages en afvejning af en bred vifte af kriterier.

Institutet har derfor som bilag 1 til dette hørings svar vedhæftet et forslag til en ny og mere hensigtsmæssig formulering af § 26, der fuldt ud svarer til de politiske regler, som regeringen ønsker skal gælde. Forslaget tilsigter alene at tydeliggøre lovgivningen.

Instituttet påskønner, at der i lovforslaget forholdsvis udførligt redegøres for Menneskerettighedsdomstolens praksis, herunder 10 centrale kriterier udledt af Menneskerettighedsdomstolens praksis, men denne redegørelse kan ikke erstatte en mere nuanceret og konkret vurdering af Menneskerettighedsdomstolens praksis. Det er således karakteristisk, at der i lovforslagets redegørelse fokuseres på kriminalitens alvor, hvorimod der ikke nærmere redegøres for opholdets varighed eller andre relevante faktorer. Dette er ikke unaturligt i et lovforslag, men redegørelsen indeholder ikke tilstrækkelig vejledning til retsansvendere.

Behovet for kvalitetssikring og ensretning af anklagemyndighedens tiltalepraksis (samt domstolenes praksis) stiger i sagens natur, når domstolene på stadig flere områder skal forudskikke Menneskerettighedsdomstolens praksis og ikke foretage en selvstændig vurdering af, om en udvisning vil virke særlig belastende. Navnlig indtil domstolene har fastlagt en praksis i lyset af Menneskerettighedsdomstolens praksis, vil der opstå tvivl om grænsen mellem udvisning og betinget udvisning.

Det er af afgørende betydning for retssikkerheden, at anklagemyndigheden i praksis ikke uden videre nedlægger påstand om udvisning, subsidiært betinget udvisning, men at anklagemyndigheden foretager en objektiv vurdering af, om domstolene kan forventes at udvise en person, eller om dette ikke kan forventes.

Instituttet ser på dette forhold med ikke ubetydelig bekymring, idet lovgivningsmagten tidligere har udtrykt ønske om, at domstolene kommer til at tage stilling til flere sager om udvisning. Det skete i 2009 i forbindelse med udvidelse af udvisningsadgangen i sager om simpel vold, jf. bemærkningerne til forslag til senere lov nr. 486 af 12. juni 2009 om ændring af udlændingeloven (Skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud, udelukkelse m.v. af udlændinge opført på FN's og EU's sanktionslister m.v.).

Når lovgivningsmagten sender sådanne politiske signaler, påhviler det anklagemyndigheden at indbringe de relevante sager for domstolene, som derefter skal foretage den endelige grænsedragning. Anklagemyndigheden i Danmark er præget af høje professionelle standarder, og der foretages et betydeligt kvalitetssikringsarbejde, men det ændrer ikke ved, at der i løbet af denne sommer skal træffes beslutninger af anklagere rund omkring i landet, og at anklagerne har behov for mere præcis vejledning om, i hvilke sager de skal nedlægge påstand ikke kun om betinget udvisning, men også om udvisning, subsidiært betinget udvisning.

Da regeringen i 2009 lagde op til, at flere sager skulle prøves ved domstolene, anførte Instituttet i høringsvar af 13. marts 2009 blandt andet:



"Anklagemyndigheden skal i overensstemmelse med objektivitetsprincippet kun nedlægge påstand om udvisning, hvis der objektivt set er grundlag for at antage, at domstolene vil følge udvisningspåstanden. Anklagemyndigheden har imidlertid i mange tilfælde nedlagt påstand om udvisning, hvorefter domstolene måtte frifinde for udvisning. Institutet efterspørger en nærmere beskrivelse af, hvordan regeringen vil sikre sig en ensartet praksis vedrørende anklagemyndighedens påstande om udvisning, således at unødvendige påstande herom undgås."

Regeringen har så vidt ses ikke imødekommet denne bekymring, idet Rigsadvokaten alene udarbejder oversigter over Højesterets praksis

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler på den baggrund, at der snarest muligt tages skridt til at vejlede anklagemyndighedens medarbejdere om, hvornår der – i tillæg til den automatiske påstand om betinget udvisning - skal nedlægges påstand om udvisning.

Institutet henleder opmærksomheden på, at der kan udarbejdes en oversigt over EMD's domspraksis vedrørende udvisning på grund af kriminalitet, ligesom der bør udarbejdes en oversigt over andet relevant materiale til belysning af Danmarks internationale forpligtelse, da det ellers vil være umuligt for anklagemyndigheden at fastholde en ensartet tiltalepraksis. Det bemærkes i den forbindelse, at Rigsadvokatens oversigter over Højesterets praksis indeholder følgende felter, der med rimelig kan anvendes også til oversigter over Menneskerettighedsdomstolens praksis:

Højesterets dom	Kriminalitet	Personlige forhold		
		Statsborgerland	Familiemæssig tilknytning til Danmark, herunder hustru og børn	Tilknytning til statsborgerlandet
UfR Dato for afgørelse	Udvisningshjemmel Sanktion Aktuel kriminalitet og relevante forstraffe	Alder ved indrejse Opholdets varighed		

Der kan også iværksættes en løbende overvågning af anklagemyndighedens og domstolenes praksis i udvisningssager, således at der sikres en ensartet retsanvendelse navnlig de første par år, indtil en fastere praksis er fastlagt.

### 3. Reglerne om betinget udvisning

Reglerne om betinget udvisning udvides, idet udlændinge, der ikke er blevet udvist i forbindelse med dom for kriminalitet, fordi dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, altid skal udvises betinget, jf. herved den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 24 b, stk. 1. Endvidere skal en udlænding, der er idømt betinget udvisning, og som i prøvetiden begår nyt strafbart forhold, der kan



give anledning til udvisning efter udlændingelovens §§ 22-24, altid udvises, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. herved den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 24 b, stk. 3.

Lovforslaget betyder, at der ikke længere skal foretages en selvstændig vurdering af, om der er rimelig udsigt til, at den pågældende udlænding vil blive udvist i tilfælde af fornyet kriminalitet i prøvetiden. Domstolene har ingen frihed, idet der altid skal afsiges dom om betinget udvisning, uanset hvor tæt udlændingen er på at kunne udvises. Dette betyder, at der i praksis vil blive rejst et større antal retssager med påstand om betinget udvisning.

Lovforslaget indebærer således, at det oprindelige formål med ordningen om betinget udvisning – nemlig at give en advarsel (det gule kort) til en udlænding, som er yderst tæt på at blive udvist, og som ved ny kriminalitet med højst sandsynlighed vil blive udvist – udvandes. Med forslaget vil en betinget udvisning ikke længere være en indikator for, at udlændingen ved ny kriminalitet sandsynligvis vil skulle udvises – at vægtskålen ved ny kriminalitet så at sige vil tippe over til fordel for en udvisning.

- Institut for Menneskerettigheder fremhæver på den baggrund, at de præventive effekter, som ordningen med betinget udvisning havde til hensigt at udløse, vil svækkes, ligesom de nye regler om betinget udvisning vil kunne underminere respekten for domstolenes afgørelser, idet domstolene ikke har noget frihed til at undlade at afsige dom om betinget udvisning, såfremt en udlænding er langt fra at kunne udvises.

Det fremgår af den gældende § 24 b, stk. 4, at såfremt en udlænding udvises betinget, skal retten i forbindelse med dommens afsigelse vejlede udlændingen om betydningen heraf. Vejledningen kunne strengt taget bestå i en oplysning om, at den betingede udvisning ikke i sig selv har nogen selvstændig betydning, dels fordi sanktionen er automatisk, dels fordi der skal foretages en selvstændig vurdering af udvisningsspørgsmålet i tilfælde af gentagen kriminalitet.

#### **4. Reglerne om udvisning**

Reglerne for udvisning både ved dom på grund af kriminalitet, jf. udlændingelovens § 22-24, og administrativt af hensyn til statens sikkerhed og den offentlige orden, sikkerhed og sundhed, jf. udlændingelovens § 25, skærpes, således at udlændinge fremover altid skal udvises efter disse regler, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. herved den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 26, stk. 2.

Skærpelsen består i, at der på en række områder ikke længere skal foretages en vurdering af, om en udvisning må antages at virke "særlig belastende". Vurderingen af, om der skal udvises, skal alene tage udgangspunkt i, om udvisning i det konkrete tilfælde med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EU-retten. Hvis ikke dette er tilfældet, skal der ske udvisning.

Det er lovgivers udtrykkelige ønske, at udvisning skal ske i videst muligt omfang, men lovforslaget indeholder ingen indikation af, hvor der i praksis er forskel på standarden "særlig belastende" og "strid med Danmarks internationale forpligtelser".

Danmark følger i forvejen et internationalt minimumsniveau af beskyttelse i udvisningssager omfattet af udlændingelovens § 22, nr. 4-8, og § 25. Lovforslaget udbreder denne standard til at gælde hele §§ 22-24, dvs. alle udvisningssager uanset varigheden af udlændingens ophold, og uanset kriminalitetsformen.

- Institut for Menneskerettigheder påskønner, at lovforslaget tilsigter at respektere Danmarks internationale forpligtelser, men påpeger, at lovforslagets udformning og bemærkninger ikke indeholder den fornødne vejledning til de retsanvendende myndigheder og andre aktører, jf. ovenfor afsnit 2.

Det større antal retssager om (betinget) udvisning, som lovforslaget vil indebære, kræver en øget ressourceanvendelse hos anklagemyndighed og domstole samt forsvarsadvokater. For at belyse de praktiske konsekvenser af lovforslaget anbefaler Institut for Menneskerettigheder, at der redegøres for følgende forhold:

- i hvor mange sager nedlægger anklagemyndigheden i dag påstand om udvisning og betinget udvisning, og i hvor mange af disse sager følges anklagemyndighedens påstande,
- i hvor mange sager nedlægger anklagemyndigheden i dag ikke påstand om udvisning og betinget udvisning, idet dette findes særligt belastende henholdsvis i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Institutter finder endvidere anledning til at fremhæve et mere generelt forhold om magtbalancen mellem lovgiver og domstole. Lovforslagets bemærkninger indeholder således en central passage, som må anses som et forsøg fra lovgivers side på at begrænse domstolens beskyttelse af udlændinge mod udvisning i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Der tænkes her på de nedenfor fremhævede ord dels om "sikkerhed" for uoverensstemmelse med de internationale forpligtelser, dels om "hovedregel"/"undtagelse" om udvisning/ikke-udvisning. I lovforslaget hedder det blandt andet:

"Det foreslås for det andet, at selve den afvejning, som domstolene skal foretage efter § 26, stk. 2, skærpes, således at der fremover altid skal ske udvisning, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Det betyder, at vurderingen af, om der skal udvises, alene skal tage udgangspunkt i, om udvisning i det konkrete tilfælde med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EU-retten. Er dette ikke tilfældet, skal der ske udvisning.

Det forudsættes, at domstolene i forbindelse med vurderingen af, om der skal udvises, som i dag inddrager den relevante praksis fra bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Efter forslaget vil den klare hovedregel i udvisningssager således være, at udlændinge, der idømmes frihedsstraf for begået kriminalitet, udvises. Udvisning kan kun undlades, hvis udvisning med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Lovforslaget ændrer ikke ved, at de internationale forpligtelser altid skal overholdes, og det vil også i tilfælde, hvor der kan være usikkerhed om rækkevidden af de internationale forpligtelser, være op til domstolene at foretage en konkret vurdering af, om udvisning vil være mulig inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser, under henvisning til at lovgivers udtrykkelige ønske er, at udvisning skal ske i videst muligt omfang." (Lovforslagets afsnit 2.2, understregning tilføjet.)

For det første er det bemærkelsesværdigt, at regeringen fortsat opererer med forestillingen om, at der på udvisningsområdet kan opereres med hovedregler og undtagelser. Da SR-regeringen 3. oktober 1996 foreslog den første kraftige stramning på udvisningsområdet, anførtes det i lovforslaget (L 24 om ændring af udlændingeloven, Udvisning på grund af narkotikakriminalitet), at udvisning på dette område kun skulle undlades, "i det omfang dette følger af internationale forpligtelser", ligesom det anførtes:

"Narkotikakriminalitet må anses for at være en kriminalitet af en sådan grov og samfundsfarlig karakter, at hensynene nævnt i den gældende § 26 kun undtagelsesvis skal tillægges afgørende betydning ved en afgørelse om udvisning." (Folketingstidende 1995-96 tillæg A s. 1017f, understregning tilføjet.)

Dette blev i praksis misforstået af anklagemyndigheden, der nedlagde for mange påstande om udvisning, og domstolene, der afsagde for mange domme om udvisning, hvorfor Højesteret i to af de første domme om denne stramning måtte tage afstand fra denne tankegang om hovedregel/undtagelse. Højesteret udtalte i to domme af 19. maj 1999 (Ugeskrift for Retsvæsen 1999.1390 og 1394H):

"Det fremgår imidlertid af forarbejderne til loven, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A s. 1015 ff, at udvisning ikke må finde sted, hvis udvisning ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder de forpligtelser, der følger af artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Efter denne bestemmelse må der alene ske indgreb i den enkeltes privatliv og familieliv i det omfang, det er »nødvendigt i et demokratisk samfund«, herunder for at forebygge forbrydelse. For så vidt angår udvisning af udlændinge som følge af kriminalitet indebærer dette efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at der gælder et krav om proportionalitet, således at en udvisning ikke må medføre et indgreb i den pågældendes privatliv og familieliv, som ikke står i rimeligt forhold til de formål, udvisningen skal varetage, og til den begåede kriminalitet. Lovens § 26, stk. 2, må herefter forstås i overensstemmelse med artikel 8's krav om proportionalitet.

I forarbejderne (s. 1018) udtales vedrørende § 26, stk. 2, at det med denne bestemmelse »ønskes markeret, at undladelse af udvisning i de i § 22, nr. 4, omhandlede tilfælde kun undtagelsesvis kan finde sted«. Efter det anførte kan denne udtalelse ikke tillægges selvstændig betydning." (Understregning tilføjet.)

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at lovgiver tager til efterretning og gerne anerkender, at det på grund af det menneskeretlige proportionalitetsprincip ikke er muligt at operere med hovedregel/undtagelse.

For det andet er det bemærkelsesværdigt, at regeringen tilsyneladende vil regulere domstolenes kernefunktion ved at lovfæste et princip om, at domstolene alene skal undlade udvisning, såfremt dette "med sikkerhed" vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Disse ord kan forekomme ganske uskyldige, men de indebærer - så vidt ses - et forsøgsvis opgør med knap 25 års retspraksis, idet danske domstoles i forvejen snævre fortolkning af internationale menneskerettigheder nu søges yderligere begrænset. For at forstå implikationerne af et krav om "sikkerhed" for modstrid med internationale forpligtelser er det nødvendigt at holde i frisk erindring, at danske domstole siden slutningen af 1980'erne har udviklet en temmelig fast og meget forsigtig standard for fortolkning af internationale menneskerettigheder. Denne praksis er beskrevet i betænkning nr. 1407/2001 om inkorporation af internationale menneskerettighedskonventioner i dansk ret s. 307, hvor der sondres mellem tre tilfældegrupper:

- (i) hvor EMD i praksis har taget direkte stilling til fortolkningsspørgsmålet,
- (ii) hvor fortolkningen med betydelig grad af klarhed er fastlagt, og
- (iii) hvor praksis ikke findes eller ikke giver grundlag for slutninger med rimelig sikkerhed.

Det er i betænkningen anført, at domstolene kun i de to første tilfælde kan tillægge menneskerettighederne betydning over for modstående lovgivning, hvorimod der i tredje tilfældegruppe ikke kan lægges vægt på menneskerettighederne. Det er forholdsvis fast antaget, men til dels kritiseret, i dansk juridisk litteratur, at domstolene følger denne standard. Det må derfor påpeges, at domstolene allerede i dag begrænser menneskerettens betydning til tilfælde, hvor det "med betydelig grad af klarhed" kan fastslås, at de internationale forpligtelser fører til et bestemt resultat. Det siger sig selv, at det er vanskeligt med ord som "klarhed" og "sikkerhed" at beskrive juridisk fortolkning.

Forslaget om at lovfæste et (yderligere skærpet) krav om sikkerhed må - så vidt ses - opfattes som en kritik af domstolenes hidtidige anvendelse af de internationale forpligtelser på udvisningsområdet.

Det må i den forbindelse fremhæves, at Højesteret har taget stilling til et ganske stort antal sager om udvisning af kriminelle udlændinge uden at nogen hidtil på overbevisende måde har kunne dokumentere en forskel på Højesterets og Menneskerettighedsdomstolens praksis. Højesteret henviser da også fast til fortolkningen af navnlig Menneskerettighedskonventionens artikel 8 som begrundelse for at undlade udvisning i medfør af udlændingelovens § 26, stk. 2.

Institut for Menneskerettigheder har ikke ressourcer til i forbindelse med et høringsvar at gennemgå al dansk retspraksis og sammenholde den med Menneskerettighedsdomstolens praksis, men en gennemgang af Rigsadvokatens oversigt fra december 2010 over Højesterets praksis i sager om udvisning på grund af strafbart forhold for perioden 1. januar 1997 til udgangen af april 2010 må være tilstrækkeligt grundlag for en sammenholdelse med Menneskerettighedsdomstolens praksis som beskrevet i lovforslaget og i øvrigt kendt af Instituttet.

Rigsadvokatens oversigt viser, at Højesteret i denne periode på godt 13 år har taget stilling til spørgsmål om udvisning i 114 retssager, hvor udlændingen er idømt frihedsstraf på tre år eller mere. Højesteret har i 99 af disse sager idømt udvisning, i fire sager betinget udvisning og alene i 11 sager frifundet den pågældende for både udvisning, herunder betinget udvisning. De 11 domme om frifindelse er afsagt i henholdsvis 1997, 2000 (3 domme), 2002 (tre domme), 2003, 2004 (to domme) og 2006. Højesteret har således i de seneste år ikke undladt at udvise udlændinge i tilfælde, hvor den pågældende er idømt tre års fængsel eller mere. Der ses ikke umiddelbart at være afsagt domme efter den seneste opdatering af oversigten.

I sager, hvor mindre end tre års fængsel er idømt, taler kriminalitetet i sagens natur i mindre grad mod udvisning, hvorfor Højesterets praksis ikke overraskende er mere kompleks. I perioden har Højesteret taget stilling til spørgsmål om udvisning i 16 sager, hvor udlændingen er idømt frihedsstraf på mellem 5 måneders fængsel og 2 år og seks måneders fængsel. Højesteret har i fire af disse sager idømt den pågældende udlænding udvisning, og i 12 sager frifundet for påstanden om udvisning.

I tilfælde af mindre straffe afholder Højesteret sig generelt fra at udvise og meget afhænger i sagens natur af de konkrete omstændigheder. Højesteret har således i perioden taget stilling til spørgsmål om udvisning i 18 retssager, hvor udlændingen er idømt frihedsstraf på mellem hæfte i 14 dage og fængsel til og med fire måneder, og Højesteret har alene i fire af disse sager udvist udlændingen. I tre af disse sager var der tale om udlændinge, der netop var indrejst i Danmark, som kriminaliteten blev begået, og



som ikke havde nogen tilknytning her til landet. En mere nuanceret billede af danske domstoles praksis fordrer en analyse også af byrets- og landsretspraksis.

Instituttet har hæftet sig ved, at lovforslaget ikke tilsigter at ændre ved det forhold, "at de internationale forpligtelser altid skal overholdes, og [at] det vil også i tilfælde, hvor der kan være usikkerhed om rækkevidden af de internationale forpligtelser, være op til domstolene at foretage en konkret vurdering af, om udvisning vil være mulig inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser, under henvisning til at lovgivers udtrykkelige ønske er, at udvisning skal ske i videst muligt omfang." (Understregning tilføjet.)

- Institut for Menneskerettigheder finder på den baggrund, at et yderligere skærpet krav om "sikkerhed" med stor sandsynlighed vil føre til afsigelse af domme i strid med Danmarks internationale forpligtelser, idet domstolene i dag må anses for at bevæge sig på det internationale minimumsniveau (forudsat naturligvis at udlændingelovens § 26, stk. 2, finder anvendelse). Såfremt ordene "med sikkerhed" alene anses som et ønske om at udtrykke den praksis, domstolene allerede følger, er ordene overflødige.

##### **5. Øvrige bemærkninger**

Instituttet finder endelig anledning til at henvise til Børnekonventionens artikel 40, hvoraf det blandt andet fremgår, at ethvert barn, der mistænkes eller anklages for eller er fundet skyldig i at have begået strafbart forhold, har ret til at blive behandlet på en måde, der er i overensstemmelse med fremme af barnets værdighed og værdi, som styrker barnets respekt for andres menneskerettigheder og fundamentale frihedsrettigheder, og som tager barnets alder og ønskeligheden af at fremme, at barnet resocialiseres og påtager sig en konstruktiv rolle i samfundet.

Endvidere fremgår det af FN's retningslinjer til forebyggelse af ungdomskriminalitet af 14. december 1990 (45/112- The Riyadh Guidelines) af punkterne 22-24 (vedrørende uddannelse) blandt andet, at unge skal informeres om loven, deres rettigheder og ansvar i forhold til loven, men at uddannelsessystemet især skal være opmærksomt på unge, som er i en udsat social position, og at der i den forbindelse bør udvikles forebyggelsesprogrammer, uddannelsesmateriale og andre værktøjer til brug for en sådan forebyggelse.

- Instituttet anbefaler på den baggrund, at der tages særlige skridt til at modvirke recidiv blandt unge udlændinge, der udvises betinget.

**Udkast til forslag til samlet formulering af § 26 indeholdende den efter lovforslaget gældende § 24 a og § 24 b samt en genindsættelse af nr. 1-6 i den gældende § 26.**

<p><b>§ 26, stk. 1</b>  Ved afgørelse om udvisning efter §§ 22-25, § 25 a, stk. 1, og § 25 c skal der lægges vægt på</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) grovheden af den begåede kriminalitet,</li> <li>2) længden af den idømte frihedsstraf,</li> <li>3) den fare, skade eller krænkelse, der var forbundet med den begåede kriminalitet,</li> <li>4) tidligere domme for strafbart forhold,</li> <li>5) at kriminaliteten er begået af flere i forening,</li> <li>6) at kriminaliteten er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet,</li> <li>7) udlændingens tilknytning til det danske samfund,</li> <li>8) udlændingens alder, helbredstilstand og andre personlige forhold,</li> <li>9) udlændingens tilknytning til herboende personer,</li> <li>10) udvisningens konsekvenser for udlændingens herboende nære familiemedlemmer, herunder i relation til hensynet til familiens enhed,</li> <li>11) udlændingens manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold, og</li> <li>12) risikoen for, at udlændingen uden for de i § 7, stk. 1 og 2, eller § 8, stk. 1 og 2, nævnte tilfælde vil lide overlast i hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold.</li> </ol>
<p><b>§ 26, stk. 2</b>  En udlænding skal udvises efter §§ 22-25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.</p>
<p><b>§ 26, stk. 3</b>  En udlænding skal udvises efter §§ 25 a-c, medmindre udvisningen må antages at virke særlig belastende.</p>
<p><b>§ 26, stk. 4</b>  Ved afgørelse om udvisning efter § 25 a, stk. 2, og § 25 b skal der lægges vægt på forholdene nævnt i stk. 1, nr. 7-12.</p>
<p><b>§ 26, stk. 5</b>  En udlænding udvises betinget, hvis der ikke er grundlag for at udvise den pågældende efter §§ 22-24, fordi dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. stk. 2.</p>
<p><b>§ 26, stk. 6</b>  Ved betinget udvisning skal der fastsættes en prøvetid. Prøvetiden beregnes fra tidspunktet for endelig dom i sagen eller, hvis den pågældende ikke har været til stede ved domsafsigelsen, fra dommens forkyndelse og udløber 2 år efter tidspunktet for løsladelse eller udskrivning fra hospital eller forvaring eller fra ophør af ophold i en sikret afdeling på en døgninstitution for børn og unge. Er betinget udvisning sket ved betinget dom om frihedsberøvelse eller dom til ambulantly behandling med mulighed for frihedsberøvelse, udløber prøvetiden 2 år efter tidspunktet for endelig dom i sagen eller, hvis den pågældende ikke har været til stede ved domsafsigelsen, 2 år efter dommens forkyndelse.</p>
<p><b>§ 26, stk. 7</b>  En udlænding, der er idømt betinget udvisning efter stk. 6, skal udvises, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, hvis den pågældende i prøvetiden for den betingede udvisning begår nyt strafbart forhold, som kan give anledning til udvisning efter §§ 22-24, og der inden prøvetidens udløb foretages rettergangsskridt. Hvis der ikke kan udvises, jf. stk. 1, skal udlændingen udvises betinget på ny. Prøvetiden fastsættes efter reglerne i stk. 6.</p>

**§ 26, stk. 8**

Udvises en udlænding betinget, skal retten i forbindelse med dommens afsigelse vejlede udlændingen om betydningen heraf.



**LANDSFORENINGEN af  
FORSVARSADVOKATER**

Udlændinge-, Integrations-  
og Boligministeriet

[udlaendingeafdeling@uibm.dk](mailto:udlaendingeafdeling@uibm.dk)  
og [ion@uibm.dk](mailto:ion@uibm.dk)

Formand: Kristian Mølgaard

Solbjergvej 3. 2.

2000 Frederiksberg

20 64 44 23

[krm@boelskifteadvokater.dk](mailto:krm@boelskifteadvokater.dk)

Sekretariat: Peter Trudso

Rådhuspladsen 16

1550 København V

28 13 64 95

[pt@strafferetsadvokaten.dk](mailto:pt@strafferetsadvokaten.dk)

[www.lffa.dk](http://www.lffa.dk)

31. oktober 2016

**Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).**

Ved e-mail af 3. oktober 2016 har Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet anmodet Landsforeningen af Forsvarsadvokater om bemærkninger til ovennævnte høring.

Med lovforslaget foreslås det, at ordene "med sikkerhed" igen indsættes i udlændingelovens § 26, stk. 2, således at en kriminel udlænding skal udvises, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Som konsekvens heraf foreslås det endvidere, at ordene "med sikkerhed" indsættes i udlændingelovens §§ 24 b, stk. 1, og 24 b, stk. 3, om betinget udvisning, hvis der ikke er grundlag for udvisning.

I den anledning kan Landsforeningen udtale følgende:

Udvisning beror på konkret vurdering af en lang række omstændigheder, herunder en række omstændigheder nævnt i udlændingelovens § 26 og vil altid kun ske under hensyn til Danmarks internationale forpligtelser. Lovforslaget ændrer ikke ved, at de internationale forpligtelser altid skal overholdes, og at det vil være op til domstolene at foretage en konkret vurdering af, om udvisning vil være mulig inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

Lovforslaget er derfor overflødigt.

Med venlig hilsen

Kristian Mølgaard



## RETSPOLITISK FORENING

### HØRINGSSVAR

**Til: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.**

**Høring over udkast til lovforslag om ændring af Udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne mv.)**

**Høringsbrev af 3. oktober 2016 - med svarfrist 31. oktober 2016 – kl. 14.00.**

**UIBM Id: 134226**

**Svar til: [udlaendingeafdeling@uibm.dk](mailto:udlaendingeafdeling@uibm.dk) , [jon@uibm.dk](mailto:jon@uibm.dk)**

**Att: Kontoret for Familiesammenføring mv.**

Retspolitisk Forening konstaterer indledningsvis, at der med lovforslaget sker en tilbagevending fra 2012-loven til 2011-loven for så vidt angår tilføjelsen "med sikkerhed" 3 steder i lovforslaget i forbindelse med udvisning af straf-domte udlændinge i relation til – for Danmark – bindende internationale konventioner/traktater. For EU-EU's-borgere gælder dog fortsat EU-reglerne mv. om fri bevægelighed med disses begrænsninger pga. idomt straf for kriminalitet.

Som vi ser det, er lovforslaget først og fremmest udtryk for en kritik af domstolenes håndtering og domme (=disses udvisnings-afgørelser) i sager om udvisning (ubetinget eller betinget) af straf-domte udlændinge.

Det nævnes i de alm. bemærkninger, at: "Sigtet med ændringen er, at flere udvises. At gen-indføre ordene "med sikkerhed" for at opnå dette, må vurderes ikke at være forventeligt, men stiller tværtimod dommerne i en "presset situation", for kan man overhovedet med (absolut) sikkerhed i tvivlstilfælde fastslå, om en dom/afgørelse med sikkerhed ikke krænker konventioner/traktater.

Dommerne skal såvel i dag som efter lovforslaget foretage en sammenfattende vurdering af udvisnings-spørgsmålet i relation til de relevante konventioner/traktater, heri ændres intet ved lovforslaget.

Det skal i øvrigt erindres, at lovforslaget i 2012 om at fjerne ordene "med sikkerhed" indeholdt bl.a. den bemærkning, at fjernelsen ikke ville have nogen reel betydning. Det skyldtes ganske enkelt, at den endnu tidligere tilføjede vending "med sikkerhed" var og burde være uden effekt med hensyn til at opnå den stramning af udvisningsreglerne, som også i sin tid havde været tilsigtet. Alt dette viser med tydelighed, at den slags lovgivningsmæssige krumspring er overflødige og bør undgås i respekt for princippet om statsmagtens tredeling.

På den baggrund skal foreningen henstille, at lovforslaget ikke fremsættes fsva. de 3 nævnte steder med indsættelse af "med sikkerhed".

København, den 26. oktober 2016

Bjørn Elmquist  
Formand

Peter Arnborg  
bestyrelsesmedlem



## UNHCR Observations on the proposed amendments to the Danish Aliens legislation:

*Udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.). (UIBM Id: 134226)*

### I. Introduction

1. The UNHCR Regional Representation for Northern Europe (hereafter "RRNE") is grateful to the Ministry of Immigration, Integration and Housing for the invitation to submit its observations on the above mentioned Proposal dated 3 October 2016, containing amendments to the Danish *Aliens Act* in respect of provisions relating to expulsion (hereafter "Proposal").
2. As the agency entrusted by the United Nations General Assembly with the mandate to provide international protection to refugees and, together with governments, to seek permanent solutions to the problems of refugees,<sup>1</sup> UNHCR has a direct interest in asylum laws. According to its Statute, UNHCR fulfils its mandate *inter alia* by "[p]romoting the conclusion and ratification of international conventions for the protection of refugees, supervising their application and proposing amendments thereto[.]"<sup>2</sup> UNHCR's supervisory responsibility is reiterated in Article 35 of the 1951 Convention and in Article II of the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees (hereafter collectively referred to as the "1951 Convention").<sup>3</sup> It has also been reflected in European Union law, including by way of a general reference to the 1951 Convention in Article 78(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union (hereafter "TFEU").<sup>4</sup>
3. UNHCR's supervisory responsibility is exercised in part by the issuance of interpretative guidelines on the meaning of provisions and terms contained in the 1951 Convention,<sup>5</sup> as well as by providing comments on legislative and policy proposals impacting on the protection and durable solutions of refugees and others in need of international protection.

### II. General Observations

4. UNHCR understands that the aim of the Proposal is to allow for the expulsion, to the greatest extent possible, of foreigners who have resorted to criminal activity in Denmark. This is proposed to be accomplished through inserting into the Danish Aliens Act, Article 26 (2) (and consequently also into Article 24 b (1) and (3)), the term "with certainty" ("*med*

<sup>1</sup> UN General Assembly, *Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*, 14 December 1950, A/RES/428(V), available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html> ("UNHCR Statute").

<sup>2</sup> *Ibid.*, para. 8(a).

<sup>3</sup> According to Article 35 (1) of the 1951 Convention, UNHCR has the "duty of supervising the application of the provisions of the 1951 Convention".

<sup>4</sup> European Union, *Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union*, 13 December 2007, OJ C 115/47 of 9.05.2008, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b17a07e2.html>.

<sup>5</sup> UNHCR, *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, December 2011, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, available at: <http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html>.

*sikkerhed*"), whereby the expulsion of a foreigner (including asylum-seekers and refugees) who has committed a crime would be the primary rule as long as the decision is not considered "with certainty to be in breach" of Denmark's international obligations, as opposed to the current wording "in breach of". The provisions relating to expulsion are outlined in Articles 22-26 of the Aliens Act. The circumstances under which an individual can be expelled on the grounds of criminal conduct depend on the length of stay in Denmark and the severity of the crime committed.

5. As any expulsion of asylum-seekers and refugees should be in line with international obligations, UNHCR welcomes that the Proposal emphasizes Danish obligations under various international treaties. UNHCR also welcomes that courts and administrative bodies must continue to take into consideration relevant jurisprudence by international and regional complaints mechanisms when assessing whether expulsion is lawful in the particular case. While extensively referring to the case-law of the European Court on Human Rights (hereafter "ECtHR"), the Proposal notes that there is limited jurisprudence available concerning Articles 32 and 33(2) of the 1951 Convention, which set out in which circumstances an asylum-seeker or refugee may be expelled from the country of asylum.
6. UNHCR is concerned that the proposed introduction of the term "with certainty", while not resulting in any amendments with regard to the grounds which may, under the relevant provisions of the Danish Aliens Act, give rise to expulsion of a foreigner, may nevertheless be interpreted as allowing for a greater degree of discretion or flexibility in determining whether or not the expulsion of such a person would be in keeping with Denmark's obligations under international law. If interpreted as permitting the expulsion of a refugee or asylum-seeker in circumstances which do not meet the criteria and requirements provided for in Article 32 or 33(2) of the 1951 Convention, this could result in instances of expulsion based on Articles 22-26 of the Danish Aliens Act being at variance with international law<sup>6</sup>. In the below, UNHCR will therefore elaborate on what needs to be taken into consideration when considering expulsion of a refugee or an asylum-seeker under the 1951 Convention.

### III. Specific Observations

#### a. Scope of crimes which can lead to the expulsion of asylum-seekers and refugees under the 1951 Convention

7. In international refugee law, the expulsion of refugees is governed by Articles 32 and 33(2) of the 1951 Convention. In terms of the protection they afford, the two articles are closely interlinked and supplement each other. In UNHCR's understanding, the grounds for expulsion of foreigners under the Danish *Aliens Act* are wider than the scope permissible under Articles 32 and 33(2) of the 1951 Convention, although in cases concerning refugees or asylum-seekers, Article 26(2) of the Aliens Act requires the Danish authorities to ensure that expulsion is not applied in a manner that is inconsistent with international refugee and/or human rights law.

#### *Expulsion under Article 32 of the 1951 Convention*

8. Article 32 is intended to limit the right of States to expel refugees who are lawfully in the host country, both in terms of procedural safeguards as well as substantive grounds.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Articles 31 and 32 of the [Vienna Convention on the Law of Treaties](#) (VCLT) set forth the basic rules of treaty interpretation. The most fundamental rule is articulated in Article 31(1): "A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose."

<sup>7</sup> J. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge University Press, Cambridge (2005), p. 694.

The words "lawfully in" included in Article 32 of the 1951 Convention implies that the refugee is present on the territory of the host country in an authorized manner, under applicable national legislation, even if the refugee is authorized to remain only on a temporary basis. UNHCR is of the view that Article 32 should be extended to asylum-seekers lawfully in the territory of a contracting State, including those who have entered the country illegally but have since entered the asylum procedures and may therefore be considered as "authorized" to be present in the territory of the country.

9. The provision prohibits the expulsion of refugees lawfully in the territory of a contracting State except on grounds of "national security" or "public order". The contracting State is bound to ensure that any expulsion of a refugee lawfully in the territory takes place only in pursuance of a decision reached in accordance with due process of law.
10. With regard to the grounds for expulsion enumerated in Article 32, it transpires, from the discussions in the *Travaux Préparatoires*, that the drafters of the 1951 Convention intended the concepts of "national security" and "public order" to be given a narrow interpretation, given the severe consequences of expulsion for the refugee concerned:

(i) Generally, a person may be said to commit an offence against "*national security*", if he/she engages in activities directed at the overthrow of the Government of the host country, by external or internal force or other illegal means, or if he/she engages in activities directed against a foreign Government, which result in threats of intervention of a serious nature against the host Government. The concept of "*national security*" may be invoked in cases of acts of a rather serious nature threatening directly or indirectly the Government, integrity, independence or external peace of the host country.<sup>8</sup>

(ii) The concept of "*public order*" was not intended to include broader expulsion grounds, which may be applicable to aliens in general, such as indigence, illness or mental and physical disability. Expulsion may be justified for reasons of public order if a refugee has committed or has been convicted of certain serious crimes, where such crimes are considered to be violations of public order in the host country. Yet, the concept of "public order" in Article 32 of the 1951 Convention does not automatically justify the expulsion of a refugee who has committed or has been convicted of a crime, however serious. The offence has to be sufficiently serious as to constitute a violation of public order and, consequently, a separate finding is required to the effect that the continued presence of the offender is prejudicial to the maintenance of public order of the host State.

11. When applying Article 32, the principle of proportionality must thus be observed, that is, the expulsion must be the appropriate measure in the particular circumstances. Similarly, the seriousness of the measure has to be weighed against the interest of public order and national security. Expulsion should be a measure of last resort and should be applied if it is the only practicable means of protecting the legitimate interests of the State. Article 32 is also restrained by the principle of *non-refoulement* under Article 33 of the 1951 Convention.

#### *Expulsion under Article 33(2) of the 1951 Convention*

12. Article 33(1) of the 1951 Convention contains the principle of *non-refoulement*, which prohibits the expulsion or return of a refugee, whether lawfully in the territory of a

---

<sup>8</sup> Atle Grahl-Madsen, *Commentary on the 1951 Refugee Convention (Articles 2-11, 13-37)*, published by UNHCR, Geneva 1997, *Commentary to Article 32*, p. 204, available at <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4785ee9d2.html>.



contracting State or not, to the frontiers of territories where his/her life or freedom may be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion<sup>9</sup>. The principle of *non-refoulement* is the cornerstone of international refugee protection.

13. Exceptions to the principle of *non-refoulement* are contained in Article 33(2). The expulsion of refugees and asylum-seekers is permitted in the specific circumstances enumerated in Article 33(2), that is, in situations where "there are reasonable grounds for regarding [the refugee] as a danger to the security of the country in which he [she] is, or who, having been convicted by a final judgment of a particularly serious crime, constitutes a danger to the community of that country." The exceptions to the *non-refoulement* provision are to be interpreted restrictively in light of the serious situation to which a refugee is returned.

14. Moreover, in view of the serious consequences faced by a refugee returned to a country where s/he is in danger of persecution, the application of Article 33(2) requires a case-by-case assessment, taking into account individual circumstances as to whether there are reasonable grounds for regarding the refugee as a danger to the security of the country in which he is, or who, having been convicted by a final judgment of a particularly serious crime, constitutes a danger to the community of that country.

(i) For the "*danger to the security of the country*" exception to apply, the danger must be very serious, rather than of a lesser order, and it must be a threat to the national security of the host country. Generally, the "danger to security of the country" exception may be invoked in cases of acts of a serious nature, which endanger directly or indirectly the constitution (Government), territorial integrity, independence or external peace of the host country.

(ii) For the "*danger to the community*" exception to apply, not only must the refugee in question have been convicted of a crime of a very serious nature, but it must also be established that the refugee, in light of the crime and conviction, constitutes a very serious present or future danger to the community of the host country. The fact that a person has been convicted of a particularly serious crime does not of itself entail that he/she also meets the "danger to the community" requirement. Whether a person constitutes a "danger to the community" must be established in each individual case, and will depend on the nature and circumstances of the particular crime and other relevant factors (i.e. evidence or likelihood of recidivism).<sup>10</sup>

15. In view of its exceptional nature and by analogy with other restrictions on human rights, Article 33(2) has to be interpreted restrictively and with caution.<sup>11</sup> The removal of a refugee in application of one of the exceptions provided for in Article 33(2) of the 1951 Convention is thus lawful only if necessary and proportionate. This means that: (i) there must be a rational connection between the removal of the refugee and the elimination of the danger resulting from his/her presence for the security or community of the host country; (ii) *refoulement* must be the last possible resort for eliminating the danger to the

<sup>9</sup> For a detailed analysis, see E. Lauterpacht and D. Bethlehem, "The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion", in E. Feller, V. Türk and F. Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge University Press, Cambridge (2003), pp. 87–177, available at <http://www.unhcr.org/refworld/docid/470a33af0.html>.

<sup>10</sup> For an analysis of the "danger to the community" exception under Article 33(2) of the 1951 Convention, see also UNHCR, *Ahmed Ali v. Deborah Achim, Michael Chertoff, Secretary of the Department of Homeland Security, and Michael Mukasey, United States Attorney General*. Brief of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees as Amicus Curiae in Support of Petitioner, No. 06-1346, 28 November 2007, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47503a952.html>.

<sup>11</sup> E. Lauterpacht and D. Bethlehem, *supra*, paras. 158-159.

security or community of the host country (i.e. if less serious measures, including, for example, expulsion to a third country where there is no risk of persecution would be sufficient to remove the threat posed by the refugee to the security or the community of the host country, *refoulement* cannot be justified under Article 33(2)); and (iii) the danger for the host country must outweigh the risk of harm to the refugee as a result of *refoulement*.<sup>12</sup>

16. Additionally, UNHCR wishes to underline that the provisions of Article 33(2) of the 1951 Convention do not affect the host State's *non-refoulement* obligations under international human rights law, which permit no exceptions. More specifically, this includes the absolute prohibition against *refoulement* to a risk of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment under international human rights law, contained in and developed under *inter alia* Article 3 of the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment,<sup>13</sup> Articles 6 and 7 of the International Covenant on Civil and Political Rights,<sup>14</sup> Article 3 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and 19(2) of the EU Charter of Fundamental Rights. This absolute prohibition prevails even in circumstances where the 1951 Convention is considered to be applicable. Accordingly, the ECtHR continuously held, since its judgment in *Soering v. the United Kingdom*<sup>15</sup> and reaffirmed in subsequent jurisprudence, including, for example, in the case of *Saadi v Italy*<sup>16</sup> that the prohibition of *refoulement* under Article 3 shall apply irrespective of the behaviour of the applicant.

*Due process of law and access to an effective remedy*

17. Article 33(2) of the 1951 Convention do not affect the host State's *non-refoulement* obligations under international human rights law.
18. Article 13 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms states that "Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority [...]." The ECtHR has established extensive case law on the question of effective remedies. According to the ECtHR, "rigorous scrutiny" of an arguable claim is required because of the irreversible nature of the harm that might occur, in case of a risk of *refoulement* contrary to Article 3 of the ECHR<sup>17</sup>. The remedy must be effective in practice as well as in law. It must take the form of a guarantee, and not a mere statement of intent or a practical arrangement<sup>18</sup>, and it must have automatic suspensive effect<sup>19</sup>.

<sup>12</sup> UNHCR, *Suresh and the Minister of Citizenship and Immigration*, *supra*, paras. 74–84; see also E. Lauterpacht and D. Bethlehem, *supra*, paras. 177–179.

<sup>13</sup> UN General Assembly, *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, 10 December 1984, United Nations, Treaty Series, vol. 1465, p. 85, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3a94.html>.

<sup>14</sup> UN General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights*, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3aa0.html>.

<sup>15</sup> *Soering v. The United Kingdom*, 14038/88, Council of Europe: European Court of Human Rights, 7 July 1989, para. 88, at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6fec.html>

<sup>16</sup> *Saadi v. Italy*, Appl. No. 37201/06, Council of Europe: European Court of Human Rights, 28 February 2008, available at: <http://www.refworld.org/docid/47c6882e2.html>.

<sup>17</sup> *Jabari v. Turkey*, Appl. No. 40035/98, ECtHR, 11 July 2000, para 50, at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6dac.html>

<sup>18</sup> *Conka v. Belgium*, 51564/99, ECtHR, 5 February 2002, para 83, at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3e71fdfb4.html>

<sup>19</sup> *Gebremedhin [Gaberamadhian] c. France*, 25389/05, ECtHR, 10 October 2006, para 66, at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45d5c3642.html>

19. In asylum and deportation cases, the ECtHR has stressed "the irreversible nature of the harm that might occur if the risk of torture or ill-treatment alleged [by the applicant] materialized"<sup>20</sup>. It has accordingly interpreted Article 13, in conjunction with Article 3, to require governments to suspend deportation proceedings pending "independent and rigorous scrutiny" of the applicant's claims<sup>21</sup>. Therefore, expulsion before a definitive decision on status may violate obligations under Articles 3 and 13 of ECHR<sup>22</sup>.

20. The right to an effective remedy must include sufficient procedural safeguards also in case of matters related to national security. In *Chahal v UK*, the Court held that: "[...] there are techniques which can be employed which both accommodate legitimate security concerns about the nature and sources of intelligence information and yet accord the individual a substantial measure of procedural justice"<sup>23</sup>.

21. In the case of *Al-Nashif v Bulgaria*<sup>24</sup> the Court further underlined that even where national security interests are at stake, some form of adversarial proceedings before an independent body competent to review the reasons for decision and the relevant evidence should be available. Furthermore, the individual must be able to challenge the executive's assessment of what poses a threat to national security.

#### **UNHCR recommendations:**

- UNHCR is of the opinion that the term "with certainty" has no bearing on Denmark's obligations under applicable international law, yet risks being misunderstood as potentially changing the criteria governing the grounds of expulsion and/or procedural safeguards which must be upheld. For this reason, UNHCR would recommend not to include them in Art 26(2) of the Aliens Law.
- Ensure that the termination of international protection is subject to adequate procedural guarantees and are in strict compliance with the due process of law.
- Interpret exceptions to international protection, including to the principle of non-*refoulement*, restrictively, in line with the general principle of limiting exceptions to human rights guarantees.
- Under the exceptional circumstances when protection against *refoulement* under Article 33 (2) may be withdrawn, to be consistent with the absolute prohibitions of *refoulement* in international human rights law, ensure that the removal or expulsion of the person concerned is prohibited when there are substantial grounds for believing that he or she will be at risk of being subjected to torture or other cruel or inhuman or degrading treatment or punishment.

**UNHCR Regional Representation for Northern Europe  
31 October 2016**

---

<sup>20</sup> See Čonka, para. 79, footnote 59; Jabari, para. 50, footnote 58;

<sup>21</sup> See Baysakov; Bahaddar v. the Netherlands, ECtHR 19 February 1998, Appl. No. 25894/94.

<sup>22</sup> See ECtHR, Jabari, footnote 58, and subsequent case-law, especially, ECtHR, Gebremedhin, footnote 60, para. 67

<sup>23</sup> See Chahal, footnote 50, para 131.

<sup>24</sup> *Al-Nashif v. Bulgaria*, 50963/99, Council of Europe: European Court of Human Rights, 20 June 2002, available at: <http://www.refworld.org/docid/468cbc9d0.html>



Østre Landsret  
Præsidenten



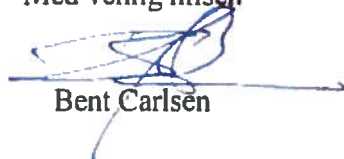
Den  
J.nr. 40A-ØL-67-16  
Init: LRA

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Sendt pr mail til [udlaendingeafdeling@uibm.dk](mailto:udlaendingeafdeling@uibm.dk) og [job@uibm.dk](mailto:job@uibm.dk)

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har ved brev af 3. oktober 2016 (Sagsnr. 134226) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).

Landsretten er bekendt med Dommerforeningens høringssvar af 31. oktober 2016 og kan henholde sig til dette.

Med venlig hilsen



Bent Carlsen



Ellen Busek Forsbo



**Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet**  
Departementet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Att: Camilla Ahle Boest

København 25. oktober 2016

**Svar til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet vedrørende høring over lov om ændring af udlændingeloven, lovbekendtgørelse nr. 412 af 9. maj 2016**

Vi siger indledningsvis tak for invitationen til at afgive udtalelse om udkastet til lov om ændring af udlændingeloven. Vi er glade for denne mulighed, og giver gerne høringssvar på fremtidige høringer på dette område. For vores medlemmer og os har det en stor betydning, at vi bliver hørt.

Vores kommentarer til lovforslaget:

Danes Worldwide har ingen kommentarer til dette konkrete lovforslag.

De bedste hilsner

Anne Marie Dalgaard  
Generalsekretær



Udlændinge-, Integrations- og  
Boligministeriet  
**Familiesammenføring m.v.**  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
[Udlaendingeafdeling@uibm.dk](mailto:Udlaendingeafdeling@uibm.dk)  
[jon@uibm.dk](mailto:jon@uibm.dk)

### **Høringssvar om udkast til forslag til lov om ændring af ud- lændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.)**

DA har modtaget høring om udkast til forslag til lov om ændring af udlændin-  
geloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.)

6. oktober 2016  
BTF

Dok ID: 89531

DA skal oplyse, at emnet falder uden for DA's virkefelt, og at vi under henvis-  
ning hertil ikke har bemærkninger til lovforslaget.

Med venlig hilsen  
DANSK ARBEJDSGIVERFORENING

Sign. Berit Toft Fihl

---

**Til:** Camilla Ahle Boest (cab@uibm.dk)  
**Fra:** Mette Bertelsen (meb@socialraadgiverne.dk)  
**Titel:** Sv: Ekstern høringsanmodning - udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.). (DS: Id nr.: 745532)  
**Sendt:** 24-10-2016 10:51:35

Kære Camilla,

Dansk Socialrådgiverforening takker for muligheden for at afgive høringssvar til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne mv.). Dansk Socialrådgiverforening har ingen kommentarer til lovforslaget.

Med venlig hilsen

**Mette Bertelsen**

Konsulent

D 33 38 61 71



**Dansk Socialrådgiverforening**

Toldbodgade 19 B · DK 1003 København K

T 7010 1099 [ds@socialraadgiverne.dk](mailto:ds@socialraadgiverne.dk) · [www.socialraadgiverne.dk](http://www.socialraadgiverne.dk)

---



Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Sendt til: [udlaendingeafdeling@uibm.dk](mailto:udlaendingeafdeling@uibm.dk) og  
[jon@uibm.dk](mailto:jon@uibm.dk)  
CC: [jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

6. oktober 2016

Datatilsynet  
Borgergade 28, 5.  
1300 København K

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200  
Fax 3319 3218

E-mail  
[dt@datatilsynet.dk](mailto:dt@datatilsynet.dk)  
[www.datatilsynet.dk](http://www.datatilsynet.dk)

J.nr. 2016-112-0597  
Sagsbehandler  
Mikkel Brandenborg  
Stenalt  
Direkte 3319 3216

**Vedrørende høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.)**

Ved e-mail af 3. oktober 2016 har Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet anmodet om Datatilsynets eventuelle bemærkninger til ovennævnte lovforslag.

Udkastet giver ikke umiddelbart Datatilsynet anledning til bemærkninger.

Kopi af dette brev er sendt til Justitsministeriets Lovafdeling til orientering.

Med venlig hilsen  
Mikkel Brandenborg Stenalt

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

Re. Skrivelse af 3. oktober 2016

Per e-mail til [jon@uibm.dk](mailto:jon@uibm.dk) og  
[udlaendingeafdeling@uibm.dk](mailto:udlaendingeafdeling@uibm.dk)



THE DANISH  
HELSINKI  
COMMITTEE  
FOR HUMAN  
RIGHTS

København, den 28. oktober 2016

**Høringssvar til: Udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne mv.).**

Ved skrivelse af den 3. oktober 2016 uden sagsnummer har ministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til lov om ændring af udlændingeloven.

Lovforslaget har været drøftet i Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder.

I den anledning meddeler komiteen, at man ikke rejser indvendinger.

Med venlig hilsen

Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder

Karsten Fledelius

Formand, universitetslektor

**Til:** UIBM Udlændingeafdelingen (udlaendingeafdeling@uibm.dk), Johan Næser (JON@uibm.dk)  
**Cc:** VMR-Journal (uvmr-journal@uvmr.fo)  
**Fra:** Færøernes Landsstyre (info@tinganes.fo)  
**Titel:** Hørings svar fra Færøerne Landsstyre til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).  
**Sendt:** 03-10-2016 16:51:16  
**Bilag:** Høringsbrev.pdf; Høringsliste.pdf; Udkast til lovændring af udvisningsreglerne m v.pdf;

Til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, Familiesammenføring m.v.

Færøernes Landsstyre har fået i høring "Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.)."

Ifølge lovudkastets § 3 skal loven ikke gælde direkte for Færøerne, men kan senere ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Færøerne, såfremt færøske myndigheder anmoder herom.

Færøernes Landsstyre tager dette til efterretning og har på nuværende tidspunkt ikke andre bemærkninger.

Venlig hilsen

Nella Festirstein  
Afdelingschef



Lagmandens Kontor  
Lovafdelingen  
Tlf. +298 30 60 00  
Direkte tlf. +298 55 80 76

**Fra:** Camilla Ahle Boest [mailto:cab@uibm.dk]

**Sendt:** 3. oktober 2016 12:11

**Til:** Advokatrådet <samfund@advokatsamfundet.dk>; Amnesti Nu <kontakt@amnesti-nu.dk>; Amnesty International <amnesty@amnesty.dk>; Amnesty International <Lblinkenberg@amnesty.dk>; cjuul@amnesty.dk; Børnerådet <brd@brd.dk>; Børns Vilkår <bv@bornsvilkar.dk>; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU <info@cfu-net.dk>; Danes Worldwide <danes@danes.dk>; db@db.dk; Danmarks Biblioteksforening <dbf@dbf.dk>; Danmarks Rederiforening <info@shipowners.dk>; Danmarks Rejsebureau Forening <drf@travelassoc.dk>; lth@travelassoc.dk; lff@travelassoc.dk; mmy@danner.dk; hew@danner.dk; hws@dannerhuset.dk; Dansk Arbejdsgiverforening <da@da.dk>; Dansk Flygtningehjælp <drc@drc.dk>; Dansk Industri <di@di.dk>; Dansk Røde Kors <info@rodekors.dk>; ds@socialraadgiverne.dk; Dansk Socialrådgiverforening <ds@socialrdg.dk>; Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse <vakif@danimarkatdv.org>; vakif@diyanetvakfi.dk; Danske Advokater <mail@danskeadvokater.dk>; fagligt@danskeadvokater.dk; Danske Regioner <regioner@regioner.dk>; Datatilsynet <dt@datatilsynet.dk>; Den Danske Dommerforening <dommerforeningen@gmail.com>; Den Danske Europabevægelse <eubev@eubev.dk>; Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder <main@helsinki-komiteen.dk>; hjor@katolsk.dk; nm@katolsk.dk; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur <info@dignityinstitute.dk>; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination <drc@drcenter.dk>; Dommerfuldmægtigforeningen <hoeringer@dommerfm.dk>; Domstolsstyrelsen <post@domstolsstyrelsen.dk>; Finansrådet <mail@finansraadet.dk>; Flygtningenævnet <fln@fln.dk>; Folkehøgskolernes Forening <kontor@ffd.dk>; Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater <jl@nhglaw.dk>; hnorrung@gmail.com; Advokat Birgitte Waarst <birgittewaarst@mail.dk>; Advokat Synnøve Falk-Rønne <synnove.falkronne@gmail.com>; Fredsfonden <fredsfonden@fredsfonden.dk>; knud@vilby.dk; Journalin hjå LMS <journalin@tinganes.fo>; riomfr@fo.stm.dk; Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre) <info@nanoq.gl>; isiin@nanoq.gl; HK/Danmark <hk@hk.dk>; jurkom@hk.dk; morten.sodemann@rsyd.dk; Indvandrermedicinsk klinik <Morten.sodemann@ouh.regionsyddanmark.dk>; charlotte.rehling@rsyd.dk; Leif-Randeris@indvandrerraadgivningen.dk; postma-ster@indvandrerraadgivningen.dk; Institut for Menneskerettigheder <info@humanrights.dk>; hhl@kit-danmark.dk; KL - Kommunernes Landsforening <kl@kl.dk>; Landsforeningen Adoption



og Samfund <foreningen@adoption.dk>; michael.paaske@adoption.dk; Landsforeningen af Forsvarsadvokater <pt@strafferetsadvokaten.dk>; Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK) <sekretariat@lokk.dk>; Mellempfolkeligt Samvirke <ms@ms.dk>; PRO-Vest <vnn@provest.dk>; Vestre Landsret <post@vestrelandsret.dk>; post@oestrelandsret.dk; Red Barnet <redbarnet@redbarnet.dk>; kon-takt@refugeeswelcome.dk; Retspolitisk Forening <formand@retspolitik.dk>; Rigsadvokaten <rigsadvokaten@ankl.dk>; direktionssekretariatet@politi.dk; udl.afd@politi.dk; Rigspolitiet, Nationalt Udlændinge Center (NUC) <nuc@politi.dk>; rem@siri.dk; rem@inm.dk; Retten i Esbjerg <esbjerg@domstol.dk>; Retten i Glostrup <glostrup@domstol.dk>; Retten i Helsingør <helsingor@domstol.dk>; Retten i Herning <herning@domstol.dk>; Retten i Hillerød <hillerod@domstol.dk>; Retten i Hjørring <hjoerring@domstol.dk>; Retten i Holbæk <holbaek@domstol.dk>; Retten i Holstebro <holstebro@domstol.dk>; Retten i Horsens <horsens@domstol.dk>; Retten i Kolding <kolding@domstol.dk>; Retten i Lyngby <lyngby@domstol.dk>; Retten i Nykøbing Falster <nykobing@domstol.dk>; Retten i Næstved <naestved@domstol.dk>; Retten i Odense <odense@domstol.dk>; Retten i Randers <randers@domstol.dk>; Retten i Roskilde <roskilde@domstol.dk>; Retten i Svendborg <svendborg@domstol.dk>; Retten i Sønderborg <sonderborg@domstol.dk>; Retten i Viborg <viborg@domstol.dk>; Retten i Aalborg <aalborg@domstol.dk>; Retten i Århus <aarhus@domstol.dk>; Retten på Bornholm <bornholm@domstol.dk>; Retten på Frederiksberg <frederiksberg@domstol.dk>; Københavns Byret <kobenhavn@domstol.dk>; SOS mod Racisme <sos@sosmodracisme.dk>; Udlændingenævnet <udln@udln.dk>; UNHCR Regional Representation for Northern Europe <swest@unhcr.org>; UNCHR (FRANTZ) <frantz@unhcr.org>; Ægteskab Uden Grænser <info@aegteskabudengraenser.dk>; 3F <horingshenvendelser@3f.dk>; Fagligt Fælles Forbund (3F) <3f@3f.dk>  
**Cc:** Johan Næser <JON@uibm.dk>; Maria Freja Dahrup <mfd@uibm.dk>  
**Emne:** Ekstern høringsanmodning - udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.). (UIBM Id: 134226)

## Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet fremsender hermed udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal anmode om at modtage eventuelle bemærkninger senest mandag den 31. oktober 2016 kl. 14.00.

Med venlig hilsen

### Camilla Ahle Boest

Udlændingefaldningen

Direkte telefon: 61983609

E-mail: [cab@uibm.dk](mailto:cab@uibm.dk)

#### Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

Departementet

Slotsholmsgade 10

1216 København K

Telefon: +45 72 26 84 00

E-mail: [uibm@uibm.dk](mailto:uibm@uibm.dk)

[www.uibm.dk](http://www.uibm.dk)

# Københavns Byret



Udlændinge-, Integration- og Boligministeriet  
Familiesammenføring  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Præsidenten  
Domhuset, Nytorv 25  
1450 København K.  
Tlf. 99 68 70 15  
CVR 21 65 95 09  
[administration.kbh@domstol.dk](mailto:administration.kbh@domstol.dk)  
J. nr. 9099.2016.67

Den 27. oktober 2016

Ved en mail af 3. oktober 2016 har Udlændinge-, Integration- og Boligministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).

Jeg skal i den anledning på byretspræsidenternes vegne oplyse, at udkastet ikke giver byretterne anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Med venlig hilsen

Søren Axelsen

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Søren Axelsen', written over the printed name.

---

**Til:** Johan Næser (JON@uibm.dk), UIBM Udlændingeafdelingen (udlaendingeafdeling@uibm.dk)  
**Fra:** KL - Kommunernes Landsforening (kl@kl.dk)  
**Titel:** KL's bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).  
**Sendt:** 27-10-2016 09:21:35

Til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

KL har den 3. oktober 2016 modtaget udkast til ovennævnte lovforslag med frist for bemærkninger den 31. oktober 2016.

KL har ikke bemærkninger til det fremsendte høringsudkast.

Med venlig hilsen  
**Birger Mortensen**

Chefkonsulent  
Center for Vækst og Beskæftigelse



Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København

D +45 3370 3800  
E BIR@kl.dk

T +45 3370 3370  
W kl.dk

Vestre Landsret  
Præsidenten



Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Sendt pr. mail til [udlaendingeafdeling@uibm.dk](mailto:udlaendingeafdeling@uibm.dk) og [jon@uibm.dk](mailto:jon@uibm.dk)

J.nr. 40A-VL-66-16  
Den 01/11-2016

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har ved brev af 3. oktober 2016 anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændinge-loven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

Helle Bertung



# RIGSADVOKATEN

Justitsministeriet  
Strafferetskontoret

DATO 28. oktober 2016

Att. Fuldmægtig Selina Rosenmeier

JOURNAL NR.

RA-2016-8000-0152

REDESE ANFORT VED SVARSKRIVELSE

SAGSBEHANDLER: NHJ

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 16  
1220 KØBENHAVN K

TELEFON 72 68 90 00

FAX 72 68 90 04

Ved e-mail af 3. oktober 2016 har Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet anmodet om at modtage eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne mv.).

Jeg kan oplyse, at jeg ikke har bemærkninger til lovudkastet.

Med venlig hilsen

  
Ole Hasselgaard

Udlændinge-, Integrations- og  
Boligministeriet

Dato: 19. oktober 2016

J nr: 2016-5139-37

**POLITIOMRÅDET**

**NATIONALT  
UDLÆNDINGECENTER (NUC)**

Postadresse:  
Polititorvet 14  
1780 København V

Besøgsadresse:  
Ejby Industrivej 125  
2600 Glostrup

Telefon: 33 14 88 88  
E-mail: [nuc@politi.dk](mailto:nuc@politi.dk)  
Web: [www.politi.dk](http://www.politi.dk)

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har ved en mail af 3. oktober 2016 anmodet Rigspolitiet om eventuelle bemærkninger til et udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).

Rigspolitiet kan oplyse, at udkastet til lovforslag ikke giver Rigspolitiet anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen



Hans-Viggo Jensen  
Seniorrådgiver





Til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

HØRINGSSVAR

Dato: 11. oktober 2016  
Kontor: Sekretariatet  
Sagsbeh.: MNS

**Høringsvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven  
(Ændring af udvisningsreglerne m.v.)**

Hermed fremsender Rådet for Etniske Minoriteter sit svar på ovenstående høring.  
Rådet har ingen bemærkninger.

Med venlig hilsen

Yasar Cakmak

Formand for Rådet for Etniske Minoriteter



# | UDLÆNDINGENÆVNET |

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Udlændingeafdelingen  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Dato: 28 OKT. 2016  
Sagsnr.: 16/211668  
Sagsbeh.: Lisbeth A. Kunnerup

Udlændingenævnet har den 3. oktober 2016 fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet modtaget udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.) i høring.

Udlændingenævnet kan oplyse, at nævnet ikke har bemærkninger til lovforslaget.



Michael Kistrup

**Til:** Johan Næser (JON@uibm.dk), UIBM Udlændingeafdelingen (udlaendingeafdeling@uibm.dk)  
**Cc:** nini.jeppesen@3f.dk (nini.jeppesen@3f.dk), michael.pedersen@3f.dk (michael.pedersen@3f.dk), mette.lundager@3f.dk (mette.lundager@3f.dk), susanne.greve@3f.dk (susanne.greve@3f.dk), vivi.noer@3f.dk (vivi.noer@3f.dk), torben.bechsgaard@3f.dk (torben.bechsgaard@3f.dk), susanne.a@3f.dk (susanne.a@3f.dk), lars.lyngse@3f.dk (lars.lyngse@3f.dk), claus.eskesen@3f.dk (claus.eskesen@3f.dk), christine.hansen@3f.dk (christine.hansen@3f.dk), anthony.sylvester@3f.dk (anthony.sylvester@3f.dk), claus.joergensen@3f.dk (claus.joergensen@3f.dk), karin.petersen@3f.dk (karin.petersen@3f.dk), kaj.andersen@3f.dk (kaj.andersen@3f.dk), dorte.fredborg@3f.dk (dorte.fredborg@3f.dk)  
**Fra:** Fagligt Fælles Forbund (3F) (3f@3f.dk)  
**Titel:** Høringssvar fra 3F: Udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).  
**E-mailtitel:** Høringssvar: Udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af udvisningsreglerne m.v.).  
**Sendt:** 31-10-2016 11:13:52

3F har ingen bemærkninger til ovennævnte høring.

Venlig hilsen

**Dorte Salomon Fredborg**  
**Sekretær**  
**AUI - Arbejdsmarkeds-, Uddannelses- og Integrationspolitisk enhed**



**FAGLIGT FÆLLES FORBUND**

Kampmannsgade 4  
1790 København V

Tlf.: 8892 1097

**Fra:** Camilla Ahle Boest [mailto:cab@uibm.dk]

**Sendt:** 3. oktober 2016 13:11

**Til:** Advokatrådet <samfund@advokatsamfundet.dk>; Amnesti Nu <kontakt@amnesti-nu.dk>; Amnesty International <amnesty@amnesty.dk>; Amnesty International <Lblinkenberg@amnesty.dk>; cjuul@amnesty.dk; Børnerådet <brd@brd.dk>; Børns Vilkår <bv@bornsvilkar.dk>; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU <info@cfu-net.dk>; Danes Worldwide <danesh@danesh.dk>; db@db.dk; Danmarks Biblioteksforening <dbf@dbf.dk>; Danmarks Rederiforening <info@shipowners.dk>; Danmarks Rejsebureau Forening <drf@travelassoc.dk>; lth@travelassoc.dk; lff@travelassoc.dk; mmy@danner.dk; hew@danner.dk; hws@dannerhuset.dk; Dansk Arbejdsgiverforening <da@da.dk>; Dansk Flygtningehjælp <drc@drc.dk>; Dansk Industri <di@di.dk>; Dansk Røde Kors <info@rodekors.dk>; ds@socialraadgiverne.dk; Dansk Socialrådgiverforening <ds@socialrdg.dk>; Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse <vakif@danimarkatdv.org>; vakif@diyantevakfi.dk; Danske Advokater <mail@danskeadvokater.dk>; fagligt@danskeadvokater.dk; Danske Regioner <regioner@regioner.dk>; Datatilsynet <dt@datatilsynet.dk>; Den Danske Dommerforening <dommerforeningen@gmail.com>; Den Danske Europabevægelse <eubev@eubev.dk>; Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder <main@helsinki-komiteen.dk>; hjor@katolsk.dk; nm@katolsk.dk; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur <info@dignityinstitute.dk>; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination <drc@drcenter.dk>; Dommerfuldmægtigforeningen <hoeringer@dommerfm.dk>; Domstolsstyrelsen <post@domstolsstyrelsen.dk>; Finansrådet <mail@finansraadet.dk>; Flygtningenævnet <fln@fln.dk>; Folkehøjskolernes Forening <kontor@ffd.dk>; Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater <jl@nhglaw.dk>; hnorrung@gmail.com; Advokat Birgitte Waarst <birgittewarst@mail.dk>; Advokat Synnøve Falk-Rønne <synnove.falkronne@gmail.com>; Fredsfonden <fredsfonden@fredsfonden.dk>; knud@vilby.dk; Færøernes Landsstyre <info@tinganes.fo>; riomfr@fo.stm.dk; Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre) <info@nanoq.gl>; isiin@nanoq.gl; HK/Danmark <hk@hk.dk>; jurkom@hk.dk; morten.sodemann@rsyd.dk; Indvandrermedicinsk klinik <Morten.sodemann@ouh.regionsyddanmark.dk>; charlotte.rehling@rsyd.dk; Leif-Randeris@indvandrerraadgivningen.dk; postma-ster@indvandrerraadgivningen.dk; Institut for Menneskerettigheder <info@humanrights.dk>; hhl@kit-danmark.dk; KL - Kommunernes Landsforening <kl@kl.dk>; Landsforeningen Adoption og Samfund <foreningen@adoption.dk>; michael.paaske@adoption.dk; Landsforeningen af Forsvarsadvokater <pt@strafferetsadvokaten.dk>; Landsorganisation af kvindekrisesentre (LOKK) <sekretariat@lokk.dk>; Mellemfolkeligt Samvirke <ms@ms.dk>; PRO-Vest <vnn@provest.dk>; Vestre Landsret <post@vestrelandsret.dk>; post@oestrelandsret.dk; Red Barnet <redbarnet@redbarnet.dk>; kon-takt@refugeeswelcome.dk; Retspolitisk Forening