

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Skærpselser som følge af kriminalisering af psykisk vold)

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslaget har i perioden fra den 7. december 2018 til den 4. januar 2019 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet (Advokatsamfundet), Ankestyrelsen, Amnesty International, Barnets Tarv Nu, Børnesagens Fællesråd, Bryd Tavsheden, Børnerådet, Børns Vilkår, Center for Voldsramte, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danmarks Biblioteksforening, Danske Rederier, Danmarks Rejsebureau Forening, Danner, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Kvindesamfund, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykolog Forening, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Stalking Center, Danske Advokater, Danske Familieadvokater, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Kriminalpræventive Råd, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Dialog mod vold, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination (DRC), Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Etnisk Ung, Exitcirklen, Finans Danmark (Finansrådet), Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Foreningen mor, ForældreLANDSforeningen FBU, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Færøernes Landsstyre, Gadejuristen, Godfar, Hjælp Voldsofre, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), HK/Danmark, Indvandrermedicinsk klinik, Indvandreradgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Kirkernes Integrationstjeneste, Justitia, KL, Kvinderådet, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Kvinfor, Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), Landsforeningen for Voldsramte Kvinder, Landsforeningen KRIM, Landsforeningen Børn og Samvær, Landsforeningen for børn og forældre, Lev uden Vold, Mary Fonden, Mellempfolkeligt Samvirke, Mødrehjælpen, OAK Foundation Denmark, Offerrådgivningerne i Danmark, Odense Universitetshospital, Plums Fond for Fred, økologi og bæredygtighed, PRO-Vest, Præsidenten for Ven-

6. februar 2019

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Familiesammenføring
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

stre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Red Barnet, Red-Safehouse, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, samtlige byretter, SOS mod Racisme, Udlændingenævnet, Work-live-stay southern Denmark, Ældresagen, Ægteskab uden grænser, Aarhus Erhverv / International Community og 3F.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har modtaget høringsvar med bemærkninger fra Amnesty International, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Kvinderådet og SOS Racisme.

Advokatrådet, Ankestyrelsen, Dansk Arbejdsgiverforening, Den Katolske Kirke i Danmark, Grønlands Selvstyre, Hjælp Voldsofre, Institut for Menneskerettigheder, KL, Lev Uden Vold, Offerrådgivningen i Danmark, Udlændingenævnet og Ældre Sagen har oplyst, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget.

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret og samtlige byretter har ikke ønsket at udtale sig om lovforslaget.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringsvar.

Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til høringsvarene er anført i kursiv.

Bemærkninger af generel politisk karakter samt forslag og bemærkninger, der ikke vedrører lovforslaget, indgår ikke i høringsoversigten. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringsvarene, som er sendt til Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg.

2. Høringsvarene

2.1. Tidspunktet for høring over lovudkastet

Foreningen af Udlændingeretsadvokater (FAU) anfører, at det er yderst betænkeligt, at der fremsættes et lovforslag om skærpelse af adskillige områder i udlændingeloven på baggrund af et andet lovforslag, som hverken har været gennem høringsprocessen eller er færdigbehandlet endnu. FAU anfører i den forbindelse, at den endelige udformning af straffelovsbestemmelsen vedrørende kriminalisering af psykisk vold endnu ikke foreligger.

Kvinderådet anfører også, at det er stærkt kritisabelt at fremsætte et lovforslag om skærpelse af udlændingeloven på grundlag af et andet lovforslag, som hverken har været gennem høring eller har været behandlet i Folketinget. Kvinderådet anfører endvidere, at Udlændinge- og Integrationsministeriet på høringstidspunktet den 7. december 2018 ikke har kunnet forudse, hvilke ændringer der ville kunne komme til Justitsministeriets udkast til lovforslag om kriminalisering af psykisk vold.

Både **FAU** og **Kvinderådet** anfører, at fremgangsmåden tilsidesætter den demokratiske proces og høringsrundens betydning.

SOS Racisme anfører, at lovudkastet er kommet for tidligt i høring, da Justitsministeriet ikke har fremsat et endeligt lovforslag om kriminalisering af psykisk vold i Folketinget endnu. I den forbindelse bemærker SOS Racisme, at lovforslaget måske vil blive fremsat med en anden definition af selve begrebet psykisk vold, ligesom strafferammen kan ændre sig.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det jævnligt forekommer, at to beslægtede lovforslag behandles i tilknytning til hinanden, herunder sendes samtidig i høring. Der er imidlertid ikke noget krav herom.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at Justitsministeriet den 20. november 2018 sendte et udkast til lovforslag om ændring af straffeloven og forskellige andre love (Selvstændig bestemmelse om psykisk vold) i høring med frist den 18. december 2018, mens Udlændinge- og Integrationsministeriets lovudkast blev sendt i høring den 7. december 2018 med frist den 4. januar 2019.

Den 9. januar 2019 fremsatte Justitsministeren lovforslag nr. L 139 om ændring af straffeloven og forskellige andre love (Selvstændig bestemmelse om psykisk vold). Udlændinge- og Integrationsministeriets lovforslag er først fremsat den 6. februar 2019. Lovforslaget er således ikke blevet fremsat, før Justitsministeriets lovforslag har været i høring og er blevet fremsat. Der har således været mulighed for at tage højde for høringssvar til Justitsministeriets lovudkast og de eventuelle ændringer, som høringssvarene måtte give anledning til, i det omfang det ville have betydning for Udlændinge- og Integrationsministeriets lovudkast. Høringssvarene til Justitsministeriets lovudkast har imidlertid ikke givet anledning til ændringer af Udlændinge- og Integrationsministeriets lovforslag.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vil desuden under behandlingen af lovforslaget i Folketinget tage højde for eventuelle ændringer af Justitsministeriets lovforslag under Folketingets behandling af dette lovforslag, hvis det har betydning for Udlændinge- og Integrationsministeriets lovforslag.

2.2. Afgrænsning af begrebet psykisk vold

Kvinderådet anfører, at lovforslaget formelt sidestiller fysisk og psykisk vold i forhold til skærpelserne i udlændingeloven, og at de to forbrydelser er særdeles forskellige i gerningsindhold. Overvejelser vedrørende betydningen af disse forskelle bør fremgå af lovbemærkningerne, herunder hvordan det kan indvirke på praksis vedrørende udvisning og opnåelse af permanent opholdstilladelse.

SOS Racisme anfører, at definitionen og afgrænsningen af begrebet psykisk vold er uklar, og henviser i den forbindelse til høringssvar fra Institut for Menneskerettigheder, Advokatsamfundet, Retspolitisk Forening og Kvindeforbund til Justitsministeriets lovforslag om kriminalisering af psykisk vold.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at baggrunden for kriminaliseringen af psykisk vold ved indsættelse af en selvstændig bestemmelse i straffeloven fremgår af Justitsministeriets lovforslag nr. L 139 om ændring af straffeloven og forskellige andre love (Selvstændig bestemmelse om psykisk vold). Det fremgår heraf bl.a., at forslaget afspejler, at psykisk vold kan være ligeså alvorlig og skadelig som fysisk vold, og at udøvelse af psykisk vold er lige så strafværdigt som udøvelse af vold i øvrigt.

De foreslåede ændringer af udlændingeloven vedrører ikke den foreslåede nye bestemmelse i straffelovens § 243, men derimod de udlændingeretlige konsekvenser af en overtrædelse af bestemmelsen.

2.3. Udvisning

Amnesty International anfører, at udlændinge, der idømmes en relativ underordnet frihedsstraf vil kunne udvises, uanset længden af opholdet i Danmark. Efter Amnesty International's opfattelse vil et sådant regelsæt – hvor udvisningen rammer hårdere end den primære frihedsstraf – meget let munde ud i systematisk diskrimination. Amnesty International opfordrer således til, at længden af den konkrete udmålte straf, sammenholdt med opholdslængden, kommer til at afgøre, om gerningspersonen vil blive udvist.

Amnesty International opfordrer til, at trappestigemodellen reetableres, således at helt korte frihedsstraffe ikke fører til udvisning af udlændinge med meget lange ophold i Danmark, men at udvisning i sådanne tilfælde alene sker ved langvarige frihedsstraffe.

SOS Racisme anfører, at de foreslåede ændringer af reglerne om udvisning er disproportionale, især når der er tale om en lovertrædelse, der er så usikkert defineret.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det følger af de gældende bestemmelser i udlændingelovens § 22, nr. 4-8, at en udlænding kan udvises uanset varigheden af opholdet her i landet, hvis den pågældende idømmes ubetinget frihedsstraf for overtrædelse af nærmere angivne bestemmelser i navnlig straffeloven. Det gælder blandt andet straffelovens bestemmelser om vold, jf. udlændingelovens § 22, nr. 6.

Som det fremgår af lovforslagets pkt. 2.2., finder regeringen, at udlændinge, der idømmes ubetinget frihedsstraf for at have udøvet psykisk vold, bør kunne udvises i samme omfang som udlændinge, der idømmes ubetinget frihedsstraf for at have udøvet fysisk vold. Det gælder uanset, om udlændingen har opholdt sig længe her i landet.

Ministeriet skal endvidere bemærke, at det følger af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 26, stk. 2, at en udlænding skal udvises efter udlændingelo-

vens § 22-24 og § 25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. dog § 26 b om udvisning af udlændinge, der er omfattet af EU-reglerne. Der henvises til lovforslagets pkt. 2.1.1.

De danske domstole vurderer konkret, om en udvisning med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om retten til respekt for privat- og familielivet. I denne vurdering indgår en række kriterier, bl.a. kriminalitetens art og grovhed, varigheden af udlændingens ophold i bopælslandet, udlændingens familiesituation, herunder eventuelle børn, fastheden af sociale, kulturelle og familiemæssige bånd med værtslandet og modtagerlandet m.v. Bl.a. kriminalitetens art og grovhed og varigheden af opholdet her i landet indgår således i vurderingen af, om der kan udvises.

2.4. Tidsbegrænset opholdstilladelse

SOS Racisme anfører, at det også kan være disproportionalt, at mindst 60 dages ubetinget frihedsstraf vil udelukke muligheden for at opnå permanent opholdstilladelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det er regeringens opfattelse, at tidsbegrænset opholdstilladelse i Danmark er et privilegium. Det er også regeringens opfattelse, at kriminalitet er uacceptabelt, og at det bør have konsekvenser for udlændinges mulighed for at få tidsbegrænset opholdstilladelse, hvis de begår kriminalitet.

Det er i dag til hinder for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse bl.a., hvis udlændingen er idømt straf af mindst 60 dages fængsel for straffelovsovertrædelser, der vedrører vold, jf. straffelovens §§ 244-246.

Som det fremgår af lovforslagets pkt. 3.2., foreslås det på linje hermed, at det heller ikke skal være muligt for en udlænding at opnå tidsbegrænset opholdstilladelse, hvis den pågældende idømmes ubetinget straf af mindst 60 dages fængsel for at have begået psykisk vold, jf. den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 243 i lovforslag nr. L 139 om ændring af straffeloven og forskellige andre love (Selvstændig bestemmelse om psykisk vold) fremsat af justitsministeren den 9. januar 2019.

2.5. 10-årig karensperiode i forbindelse med ansøgning om opholdstilladelse til en au pair

SOS Racisme finder, at en herboende værtsperson, der er dømt for vold, ikke bør have mulighed for igen at få opholdstilladelse til en au pair, der kan være et nemt offer for fysisk og psykisk vold.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at formålet med udlændingelovens karensregler er at beskytte ægtefæller og børn samt au pairs fra

herboende personer, som tidligere er idømt frihedsstraf for at have overtrådt visse nærmere angivne bestemmelser i straffeloven.

Karensreglerne indeholder i dag henvisninger til straffelovsovertrædelser, der omfatter forbrydelser i familieforhold, seksualforbrydelser, voldsforbrydelser, forbrydelser mod den personlige frihed samt freds- og æreskrænkelser.

Det udløser således i dag normalt en karensperiode på 10 år, bl.a. hvis man idømmes frihedsstraf for straffelovsovertrædelser, der vedrører vold, jf. straffelovens §§ 244-246.

På linje hermed foreslås det, at det også skal kunne udløse en karensperiode på 10 år i forbindelse med blandt andre au pair-værtspersoner, så det fremover heller ikke er muligt at få en au pair til Danmark i 10 år, hvis den herboende er idømt frihedsstraf for psykisk vold mod en tidligere au pair. Der henvises til lovforslagets pkt. 5.2.

Formålet med lovforslaget er således at sidestille fysisk og psykisk vold i forhold til bl.a. muligheden for at få en au pair til Danmark. Udlændinge- og Integrationsministeriet har ikke fundet grundlag for at ændre karensperioden i den forbindelse, herunder for at differentiere mellem karensperioderne for ægtefæller/samlevende, forældre og herboende personer, der ønsker at få en au pair til Danmark.