



Amnesty International, den 12. februar 2018.

Høringssvar over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven. (Skærpede regler om udvisning af kriminelle udlændinge). Sagsnr. 2017 – 15277.

Ved brev af 7. november 2017 har Udlændinge- og integrationsministeriet anmodet om Amnesty Internationals eventuelle bemærkninger til ovenstående udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven.

Udkastet præsenteres som et forslag til skærpelse af reglerne om udvisning af kriminelle udlændinge.

Forslag til ny udlændingelovens § 24a, nr. 5.

I sager, hvor der kan blive tale om udvisning ved dom, skal der efter den gældende udlændingelovs § 24 a lægges vægt på, om udvisningen må anses for *særlig påkrævet* - bedømt ud fra en række nærmere kriterier, det vil sige:

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,

5. at kriminaliteten er begået af flere i forening, eller
6. at kriminaliteten er særligt planlagt eller i omfattende kriminalitet.

Til disse gældende kriterier tilføjes som ny nr. 5, at det skal indgå i vurderingen, "at udlændingen er tildelt en advarsel efter § 24 b."

Den foreslåede bestemmelse er basalt set en regel om, at det skal indgå som en skærpende omstændighed, at der er tale om "gentagen kriminalitet" – eller recidiv – og man må på den baggrund spørge, om ikke den tilsigtede gentagelsesvirkning allerede gør sig gældende i dag – også uden den foreslåede bestemmelse - når domstolene skal bedømme gentagen kriminalitet i forhold til en tidligere idømt betinget udvisning.

Det fremgår da også af bemærkningerne, side 35, at Udlændingeministeriet har opfattet den meget omtalte dom mod en herboende kroatisk statsborger fra 2016 således, at det var spillede en betydelig rolle i Højesterets vurdering af spørgsmålet om udvisning i forhold til Den



Europæiske Menneskerettighedsdomstols artikel 8 – om retten til familieliv og de samfundshensyn, som kan begrunde udvisning på trods af et beskyttet familieliv – at der ikke i forbindelse med de tidligere ca. 25 straffedomme mod den kroatisk statsborger var nedlagt påstand om udvisning.

Bemærkningerne må forstås således, at det efter Udlændingeministeriets opfattelse ikke var de udlændingeretlige regler sammenholdt med retten til familieliv, jf. Den Europæiske

Menneskerettighedskonvention art. 8, der hindrede en udvisning af den kroatisk statsborger, men det forhold, at anklagemyndigheden på intet tidspunkt under de forrige straffesager havde nedlagt påstand om udvisning.

Forslag til ny § 24 b, stk. 1, om advarsel i forbindelse med afgørelse om betinget udvisning.

Efter forslaget skal en dom, hvorved domstolen finder, at det med sikkerhed vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser at udvise en kriminalitetsdømt udlænding, ledsages af en advarsel.

Det fremgår af bemærkningerne, at dommeren i forbindelse med en afgørelse om betinget udvisning, (hvor der efter § 26, stk. 2, ikke er grundlag for udvisning) over for udlændingen skal redegøre for konsekvenserne af en sådan advarsel – hvis udlændingen begår ny kriminalitet, som efter sin art kan begrunde udvisning.

Advarslen betyder efter forslaget, at der ved en afgørelse om udvisning som følge af *den nye kriminalitet* skal lægges vægt på, *"om udvisning må anses for særligt påkrævet"*, fordi den pågældende ikke tidligere er udvist – og undladelsen alene skyldes, at udvisningen med sikkerhed ville være i

strid med Danmarks internationale forpligtelser.

En advarsel skal indgå som et kriterium i proportionalitetsafvejningen *for* at udvise den dømte udlænding. Det betyder ikke, at der altid vil kunne ske udvisning, da de samme forhold, som oprindeligt forhindrede udvisning, fortsat kan gøre sig gældende. I disse situationer vil der på ny skulle meddeles en betinget udvisning. Gør disse § 26-hensyn sig ikke længere gældende, skal der som udgangspunkt ske udvisning.

Efter **forslag til ny udlændingelovens § 26, stk. 2**, skal retten i forbindelse med dommens afsigelse vejlede udlændingen om betydningen af den betingede udvisning/advarsel jf. § 24 b, stk. 1.

Efter Amnestys opfattelse er dette forslag på det nærmeste overflødigt, da det som udgangspunkt må forventes, at en domsafsigelse altid ledsages af en forklaring fra dommeren om konsekvenserne af dommens enkelte elementer – eller at den dømtes advokat vil gøre det. Forslaget må derfor primært ses som et udtryk for et ønske om at tydeliggøre de enkelte dele af det retlige proces og konsekvenserne heraf.

Med ændringen af § 26, stk. 2, ophæves også den 2-årige prøvetid for betingede udvisninger – således at nye strafbare forhold får virkning, uanset hvornår den betingede udvisning er afsagt.

Forslag til ny § 32, stk. 5, 3. pkt.

Efter udlændingelovens § 32, stk. 2 – 3 udmåles varigheden af de indrejseforbud, som følger en udvisning, takstmæssigt i forhold til den udmålte straf.



Bemærkningerne til udkastet til lovforslag gennemgår bl.a. nogle afgørelser fra den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvor domstolen har fundet, at indrejseforbuddet har en uforholdsmæssig længde, men hvor Domstolen har fundet et relativt kortere indrejseforbud foreneligt med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, om retten til familieliv.

På den baggrund indeholder udkastet et **forslag til ny § 32, stk. 5, 3. pkt.**, som udgør en undtagelse til hovedreglen om takstmæssige fastsættelse af indrejseforbuddets længde:

"Indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter §§ 22-24 kan meddeles af kortere varighed, hvis et indrejseforbud af den i stk. 2 og 3 nævnte varighed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser".

Generelle bemærkninger til udkastet til forslag til skærpede regler om udvisning af kriminelle udlændinge.

Efter Amnesty Internationals opfattelse er udkastet bemærkelsesværdigt derved, at de fremførte forslag til ændringer – eller justeringer – i sig selv er så små og detaljeorienterede, at det kunne undre, at man har affattet et lovforslag for disse justeringer.

Det må antages, at det egentlige formål heller ikke er disse justeringer – men derimod at tilvejebringe en anledning til at sende de danske domstole en klar besked om, hvordan man i Udlændingeministeriet (i.e. regeringen og Folketinget) opfatter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis i sager om udvisning af kriminalitetsdømte udlændinge, jf. Den Europæiske

Menneskerettighedskonventions artikel 8, om retten til familieliv.

I udkastets bemærkninger bruger Udlændingeministeriet omkring 30 sider på at gennemgå en række afgørelser fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol om udvisning af kriminelle udlændinge i forhold til retten til familieliv – i forhold til kort/langt ophold i og tilknytning til den udvisende stat, om der er stiftet, henholdsvis ikke stiftet et beskyttet familieliv, betydningen af arten af den pådømte kriminalitet og dens grovhed, forholdene i oprindelseslandet m.v. – og hvor Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har fundet, at der kunne ske udvisning i med respekt af artikel 8, om retten til familieliv.

Derudover gennemgår bemærkningerne også nogle danske domstolsafgørelser om forholdet til artikel 8 – blandt andre den såkaldte Fez-Fez-dom, hvor først den danske højesteret og siden Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fandt, at der kunne ske udvisning i overensstemmelse med artikel 8.

Bemærkningerne gennemgår udførligt de såkaldte Maslov-kriterier – som indeholder en række kriterier, som efter Domstolens afgørelse i Maslov v. Østrig skal indgå, når der skal foretages en konkret proportionalitetsafvejning af forholdet mellem udlændingens interesse i at forblive i værtslandet, og værtslandets interesse i at udvise den dømte udlænding.

Videre behandles også spørgsmålet om de nationale domstoles skønsmargin og subsidiaritetsprincippet. I bemærkningerne til gennemgangen af de enkelte domme anføres det flere gange, at Menneskerettighedsdomstolens praksis synes at have påbegyndt en række justeringer af praksis siden årtusindeskiftet.



Efter Amnesty Internationals opfattelse er det bemærkelsesværdigt, at regeringspartierne i det meste af et år har arbejdet vedholdende på at sende et budskab til offentligheden om, at internationale menneskerettighedskonventioner, men i særlig grad Den Europæiske Menneskerettighedskonvention som følge af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols afgørelser har stået i vejen for en rimelig dansk praksis om kriminelle udlændinge og forhindret Danmark i en sund og hensigtsmæssig varetagelse af vore interesser. De europæiske befolkninger har ikke kunnet se sig selv i domstolens praksis, har det heddet.

Dette budskab er sendt igen og igen – samtidig med, at regeringen, som det fremsendte udkast viser, har haft en klar, veldokumenteret opfattelse af og viden om, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol - i en årrække - i en lang række udvisningssager har godkendt udvisninger af kriminelle udlændinge uden at ryste på hånden.

Bemærkningerne til nærværende udkast omtaler en lang række domstolsafgørelser fra de seneste 15-17 år til illustration af proportionalitetsafvejningen af forholdet mellem de danske udvisningsregler og de menneskeretlige regler om beskyttelsen af retten til familieliv – på en måde, som efter Amnestys opfattelse bør føre til, at den meget negative retorik om menneskerettighederne som virkelighedsfjerne og skadelige for danske interesser og i strid med sund fornuft forlades.

Efter Amnesty Internationals opfattelse bør nærværende udkast – uanset hvad man i øvrigt måtte mene om det – føre til, at den u-underbyggede kritik af menneskerettighederne og i særlig grad

Menneskerettighedsdomstolens afgørelser – for at være urealistiske og ude af trit med den virkelige verden og staternes behov - opgives.

Amnesty International, den 12. februar 2018