

Betænkning afgivet af Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik den 14. maj 2009

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven.

(Skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud, udelukkelse m.v. af udlændinge opført på FN's og EU's sanktionslister m.v.)
[af integrationsministeren (Birthe Rønn Hornbech)]

1. Ændringsforslag

Der er stillet 2 ændringsforslag til lovforslaget. Integrationsministeren har stillet ændringsforslag nr. 1. Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 2.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 25. marts 2009 og var til 1. behandling den 17. april 2009. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Integrationsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 3 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og integrationsministeren sendte den 19. december 2008 dette udkast til udvalget, jf. UUI alm. del - bilag 55. Den 9. marts 2009 sendte integrationsministeren et revideret udkast til lovforslaget til udvalget, jf. UUI alm. del - bilag 97. Den 27. marts 2009 sendte integrationsministeren de indkomne høringssvar, og den 8. april 2009 sendte integrationsministeren et notat herom til udvalget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 20 spørgsmål til integrationsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (V, S, DF og KF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af integrationsministeren stillede ændringsforslag. Flertallet vil stemme i mod det af Socialistisk Folkeparti stillede ændringsforslag.

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget bemærker, at lovforslaget er en udmøntning af udlændingeaftalen indgået mellem regeringen og Dansk Folkeparti den 22. september 2008 samt af andre efterfølgende delaftaler, der bl.a. skal modvirke banderelateret kriminalitet og forskellige former for kriminelle handlinger begået af udlændinge.

Dansk Folkeparti ser med stor alvor på udlændinge, der misbruger det danske samfunds gæstfrihed. Dansk Folkeparti arbejder løbende med nye initiativer og stramninger i udlændingepolitikken, herunder udvisningsreglerne.

Dansk Folkeparti ønsker at understrege, at det er Dansk Folkepartis overordnede politiske hensigt at gøre livet så besværligt som overhovedet muligt for udlændinge, der overtræder dansk lovgivning. Lovforslaget medfører generelt øgede muligheder for at udvise kriminelle udlændinge. Dele af lovforslaget understreger ligeledes væsentlige værdier i det danske samfund.

Det er en uhørt mangel på respekt for det land, der har taget imod én, når gældende regler og love ikke overholdes. Det er på alle måder rimeligt at forlange, at dansk lovgivning bliver overholdt, når man er her som gæst, og det er uanset, hvor lang tid man har været her, og uanset om man har stiftet familie. Det skulle man have tænkt på, inden man overtrådte lovgivningen. Dette er Dansk Folkepartis klare udgangspunkt.

Dette lovforslag går ikke hele vejen, men indeholder rimelige og væsentlige stramninger, som Dansk Folkeparti har haft held til at presse igennem Folketinget. Lovforslaget er ubetinget et skridt i den rigtige retning.

Udlændinge, der kommer til Danmark, og som bidrager økonomisk, kulturelt og socialt, skal være hjertelig velkomne. Men træder de ved siden af, skal der være en hård konsekvens. Dette synspunkt understreges med lovforslaget.

Et *mindretal* i udvalget (SF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af mindretallet stillede ændringsforslag. Såfremt dette ændringsforslag ikke vedtages, vil mindretallet stemme i mod lovforslaget ved 3. behandling.

Et *andet mindretal* i udvalget (RV) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme for det af Socialistisk Folkeparti stillede ændringsforslag.

Socialistisk Folkepartis og Det Radikale Venstres medlemmer af udvalget er i høj grad enige i intentionen bag lovforslaget. Formålet er at holde terrorister ude af Danmark og give bedre mulighed for at udvise udlændinge, der er dømt for grov kriminalitet. Begge dele kan SF og RV tilslutte sig. Partierne mener dog, det er vigtigt, at dette ikke står alene, men at der samtidig sker en aktiv indsats for at forebygge terror.

SF og RV er blandt andet meget tilfredse med stramningerne for ulovlig våbenbesiddelse. Det er en trussel mod det danske samfund og personer i Danmark, når der forefindes ulovlige skydevåben. Udvisningsstraffe for ulovlig våbenbesiddelse understreger, at dette ikke kan tolereres i Danmark.

SF og RV finder det vigtigt, at udenlandske statsborgere, som begår kriminalitet i Danmark, skal kunne udvises af landet med indrejseforbud til følge, hvis det i øvrigt står i et rimeligt forhold til deres kriminelle gerninger. Derudover er det for SF og RV centralt, at Danmark selvfølgelig skal overholde sine internationale forpligtelser. SF og RV understreger derfor, at der ikke må ske en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet eller retten til familieliv.

SF og RV vil dog også lægge vægt på de muligheder for udvisning, som allerede i dag eksisterer i den danske lovgivning. Der er allerede i dag mulighed for at udvise udenlandske statsborgere, som har haft lovligt ophold i Danmark i mindre end 5 år, hvis de bliver idømt betinget eller ubetinget frihedsstraf for simpel vold. Stramningen om udvisning som følge af en dom for simpel vold gælder dermed i hovedsagen udenlandske statsborgere, som har haft lovligt ophold i Danmark i mere end 5 år. Samtidig lægger SF og RV vægt på, at disse personer også kan dømmes til udvisning, hvis de begår grov vold.

SF og RV er positive over for lovforslaget i sin helhed, men kan ikke acceptere stramningen, som går ud på, at en dom efter straffelovens § 244 kan give anledning til udvisning for udlændinge, som har været i Danmark i over 5 år.

SF og RV har derudover en række betænkeligheder i forhold til indførelsen af indrejseforbud for personer, der er opført på EU's og FN's sanktionslister. Det fremgår af høringssvarene, at lovforslaget går ud over, hvad Danmark er forpligtet til. SF og RV så derfor gerne, at loven for så vidt angår denne del blev tidsbegrænset, indtil SIS-II-forordningen træder i kraft, eftersom denne afgrænser, hvad Danmark er forpligtet til. Ellers vil vi stå med to komplicerede regelsæt, som regulerer det samme, hvilket ifølge SF og RV ikke er overensstemmelse med god lovgivningsskik.

Et *tredje mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme for det af Socialistisk Folkeparti stillede ændringsforslag.

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Til § 1

Af *integrationsministeren*, tiltrådt af et *flertal* (V, S, DF og KF):

1) *Nr. 8* affattes således:

»8. I § 22, *nr. 6*, indsættes efter »§ 123«: », § 136«, efter »§ 193, stk. 1« indsættes: », § 208, stk. 1«, og efter »§ 237« indsættes: », § 244«.

[Udvisning for overtrædelse af straffelovens § 208, stk. 1 (bigami)]

Af et *mindretal* (SF), tiltrådt af et *mindretal* (RV og EL):

2) *Nr. 8* affattes således:

»8. I § 22, *nr. 6*, indsættes efter »§ 123«: », § 136«.

[Straffelovens § 244 udgår (såkaldt almindelig vold)]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Det er regeringens opfattelse, at bigami strider mod grundlæggende normer om frihed og ligebehandling.

Regeringen finder det uacceptabelt, at kvinder undertrykkes i ægteskabsforhold, og at der er mænd, der indgår ægteskab med flere kvinder, uanset at dette er strafbart i Danmark. Tilsvarende gælder naturligvis i tilfælde, hvor en kvinde indgår ægteskab med flere mænd, eller hvor der er tale om flere partnere af samme køn.

Ad nr. 1

Idømmes en udlænding ubetinget fængsel for bigami, bør der derfor være en udvidet adgang til at udvise udlændingen af landet. Dette bør også gælde for en udlænding, der efter bestemmelsen i straffelovens § 23 dømmes for medvirken hertil, f.eks. et familiemedlem eller en person med opholdstilladelse som religiøs forkynder, der dømmes for ved udøvelse af sin vielseskompetence at have medvirket til overtrædelse af straffelovens § 208, stk. 1.

Det kan i den forbindelse oplyses, at der fra 2002 til og med 2008 var 33 anmeldelser til politiet for overtrædelse af straffelovens § 208 om bigami.

Fra 2002 til og med 2006 blev der truffet 31 afgørelser vedrørende overtrædelse af straffelovens § 208. Heraf indebar 15 afgørelser afsigelse af fældende dom, vedtagelse af bøder eller tiltalefrafald, og i 11 af disse afgørelser var den tiltalte ikke registreret som dansk statsborger.

Det foreslås således ved ændringsforslaget, at lovforslagets § 1, nr. 8, ud over at henvise til straffelovens §§ 136 og 244 også henviser til straffelovens § 208, stk. 1, der indsættes i udlændingelovens § 22, nr. 6.

Den foreslåede indsættelse af straffelovens § 208, stk. 1, i udlændingelovens § 22, nr. 6, indebærer en udvidet adgang til at udvise udlændinge, der idømmes ubetinget frihedsstraf for at have indgået ægteskab eller have ladet sit partnerskab registrere, og som i forvejen er gift eller er part i et registreret partnerskab. Dette gælder uanset frihedsstraffens længde og varigheden af den pågældendes ophold i Danmark.

Efter straffelovens § 208, stk. 1, straffes den, der indgår ægteskab eller lader sit partnerskab registrere, og som i forvejen er gift eller er part i et registreret partnerskab, med fængsel indtil 3 år eller, hvis den anden person har været uvidende om det bestående ægteskab eller registrerede partnerskab, med fængsel indtil 6 år. Begås handlingen af grov uagtsomhed, er straffen fængsel indtil 1 år, jf. straffelovens § 208, stk. 2.

Efter straffelovens § 208, stk. 3, straffes den, som uden selv at være gift eller være part i et registreret partnerskab indgår ægteskab eller registreret partnerskab med en person, der allerede er gift eller er part i et registreret partnerskab, med fængsel indtil 1 år.

Den udvidede udvisningsadgang omfatter ikke tilfælde, hvor overtrædelsen sker ved grov uagtsomhed, jf. straffelovens § 208, stk. 2. Den udvidede udvisningsadgang omfatter heller ikke den af parterne, som – uden selv at være gift eller registreret – indgår ægteskab eller registreret partnerskab med en allerede gift eller registreret partner, jf. straffelovens § 208, stk. 3.

En udlænding vil i dag kunne udvises af landet ved dom for overtrædelse af bigamibestemmelsen i straffelovens § 208, hvis kravene i udlændingelovens §§ 22-24 til længden af den idømte frihedsstraf og varigheden af opholdet i Danmark er opfyldt.

Det indebærer, at udlændinge, der har haft lovligt ophold her i landet i de sidste 5 år eller mindre, vil kunne udvises, hvis de idømmes en betinget eller ubetinget frihedsstraf for overtrædelse af straffelovens § 208, jf. udlændingelovens § 24, nr. 2. Det gælder også religiøse forkyndere med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 f.

Udlændinge, der har opholdt sig i mere end de sidste 5 år i Danmark, vil normalt kun kunne udvises efter de gældende regler, hvis de idømmes ubetinget straf af mindst 2 års fængsel for overtrædelse af straffelovens § 208, jf. udlændingelovens § 23.

Udlændinge, der har opholdt sig mere end de sidste 9 år (8 år for flygtninge) i Danmark, vil normalt kun kunne udvises efter de gældende regler, hvis de idømmes ubetinget straf af mindst 4 års fængsel, jf. udlændingelovens § 22, nr. 1.

I lovforslagets § 1, nr. 5 og nr. 12 foreslås disse krav til længden af frihedsstraffen ændret til henholdsvis 1 år og 3 år.

Forslaget vil navnlig indebære en udvidet adgang til at udvise udlændinge, der har opholdt sig lovligt her i landet i mere end de sidste 5 år.

En udlænding, der har opholdstilladelse her i landet som religiøs forkynder efter udlændingelovens § 9 f, og som af justitsministeren er bemyndiget til at foretage vielse, kan således udvises efter forslaget, hvis den pågældende ved udøvelse af sin vielsesbemyndigelse medvirker til en overtrædelse af straffelovens § 208, stk. 1, jf. straffelovens § 23, og idømmes ubetinget frihedsstraf herfor. Dette gælder uanset varigheden af opholdet i Danmark og frihedsstraffens længde.

Andre udlændinge, f.eks. et familiemedlem, der efter bestemmelsen i straffelovens § 23 dømmes for medvirken til overtrædelse af straffelovens § 208, stk. 1, vil ligeledes kunne udvises efter forslaget.

Det følger af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 26, stk. 2, at hensynene, der er nævnt i udlændingelovens § 26, stk. 1, skal tale afgørende imod udvisning, for at udvisning ikke skal finde sted. Dette vil være tilfældet, hvis udvisning strider mod internationale forpligtelser, jf. bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Endvidere finder det almindelige proportionalitetsprincip anvendelse.

Den konkrete vurdering af, om der i de enkelte tilfælde skal ske udvisning efter udlændingelovens § 22, nr. 6, for overtrædelse af straffelovens § 208, stk. 1, vil skulle foretages af domstolene. Det gælder også vurderingen efter artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Udvisning efter udlændingelovens § 22, nr. 6, vil medføre, at udlændingen meddeles indrejseforbud, og at udlændingen i den periode, indrejseforbuddet gælder, ikke kan meddeles opholdstilladelse, medmindre særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derfor, jf. udlændingelovens § 10, stk. 3. I dag vil udvisning efter udlændingelovens § 22, nr. 6, medføre et indrejseforbud på mindst 5 år, jf. udlændingelovens § 32, stk. 3. I lovforslagets § 1, nr. 21, foreslås det, at længden af indrejseforbuddet hæves til 6 år.

Det kan i øvrigt oplyses, at en vielsesbemyndigelse vil kunne tilbagetages administrativt, hvis den misbruges.

I tilfælde hvor der rejses tiltale mod en religiøs forkynder for at have medvirket til overtrædelse af straffelovens § 208 om bigami, vil anklagemyndigheden efter en konkret vurdering kunne nedlægge påstand om, at den pågældende ved dommen frakendes sin vielsesbemyndigelse, hvis det udviste forhold begrunder en nærliggende fare for misbrug af stillingen, jf. straffelovens § 79.

Det afhænger af rettens konkrete vurdering af den enkelte sag, om betingelserne for en sådan retighedsfrakendelse er opfyldt.

De økonomiske konsekvenser på Integrationsministeriets og Justitsministeriets område, der er forbundet med forslaget, forventes at kunne afholdes inden for de eksisterende rammer.

Til nr. 2

Forslagsstillerne finder, at inddragelsen af straffelovens § 244 i den særlige udvisningsadgang vil komme i konflikt med proportionalitetsprincippet, jf. høringsvarene.

Karsten Lauritzen (V) Karen Jespersen (V) fmd. Eyvind Vesselbo (V) Troels Christensen (V)

Peter Skaarup (DF) Martin Henriksen (DF) Jesper Langballe (DF) Helle Sjelle (KF)

Vivi Kier (KF) Henrik Dam Kristensen (S) Anne-Marie Meldgaard (S) Ole Hækkerup (S)

Sophie Hæstorp Andersen (S) Meta Fuglsang (SF) Anne Baastrup (SF) nfm.

Morten Østergaard (RV) Johanne Schmidt-Nielsen (EL)

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	2
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	2
Enhedslisten (EL)	4		

Oversigt over bilag vedrørende L 174**Bilagsnr. Titel**

- 1 Høringssvar, fra integrationsministeren
- 2 Høringsnotat, fra integrationsministeren
- 3 Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
- 4 Udkast til betænkning
- 5 Ændringsforslag, fra integrationsministeren
- 6 2. udkast til betænkning
- 8 Ændringsforslag, fra integrationsministeren
- 9 Høringssvar (Færøernes Landsstyre), fra integrationsministeren

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 174**Spm.nr. Titel**

- 1 Spm., om ministeren kan dokumentere, hvilken type sager som i praksis har ført til, at Menneskerettighedsdomstolen har accepteret udvisning på trods af en mindre grad af tilknytning til oprindelseslandet m.v., til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 2 Spm., om ministeren i forlængelse af bl.a. Rigsadvokatens høringsvar kan redegøre for, hvilke ændringer i praksis vedrørende udvisninger der kan forventes med lovforslaget m.v., til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 3 Spm., om ministeren kan uddybe, i hvilken situation et skærpet indrejseforbud vil kunne føre til en andet udfald af proportionalitetsvurderingen end i dag, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 4 Spm., om ministeren kan redegøre for, om ikke den menneskeretlige proportionalitetsvurdering er ens for EU-borgere og tredjelandsborgere m.v., til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 5 Spm., om ministeren kan redegøre for, hvilke unødige processkabende konsekvenser i domstolenes behandlinger der kan forventes som en følge af lovforslaget, hvis man kigger på antallet af tiltalte udlændinge, som nu gøres til genstand for udvisningspåstand m.v., til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 6 Spm., om ministeren kan redegøre for, om der efter regeringens opfattelse er tilstrækkelige retsgarantier for de personer, der optages på FN's og EU's terrorlister, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 7 Spm., om ministeren kan redegøre for, om lovforslagets § 1, nr. 2 er mere vidtgående end anbefalingen fra regeringens arbejdsgruppe om udlændinges ophold i Danmark, således som det anføres i Advokatsamfundets høringssvar, til integrationsministeren

, og ministerens svar herpå

- 8 Spm., om ministeren kan redegøre for, om lovforslagets § 1, nr. 2 er mere vidtgående end Rådets fælles holdning, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 9 Spm., om ministeren kan redegøre for, på hvilke punkter der kan være en konflikt mellem lovforslagets § 1, nr. 2 og de internationale forpligtelser, som Danmark har, når det gælder menneskerettigheder, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 10 Spm., om ministeren kan redegøre for, om lovforslagets § 1, nr. 2 kan indebære, at personer sendes tilbage til lande, hvor de kan udsættes for tortur eller dødsstraf, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 11 Spm., om ministeren kan redegøre for, hvilken prøvelse der forventes at ske af en asylansøgers status, herunder risici i forbindelse med nægtelse af indrejse, hvis forslaget § 1, nr. 2, vedtages, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 12 Spm., om ministeren kan redegøre for, i hvilket omfang lovforslaget er begrundet i Danmarks forpligtelse til at etablere restriktioner over for indrejse og ophold af personer, der kan være til fare for staten m.v., til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 13 Spm., om ministeren kan præcisere, hvad Danmark er forpligtet til at indføre af restriktioner over for personer på sanktionslisterne, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm., om ministeren kan redegøre for, hvilke forbrydelser der typisk vil medføre dom efter straffelovens § 244, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm., om ministeren kan redegøre for, hvilken form for kriminalitet, der skal begås, for at en dømt får den kortest mulige fængselsstraf efter straffelovens § 244, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm., om ministeren kan uddybe, hvad formålet er med at inddrage straffelovens § 244 i den særlige udvisningsadgang, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 17 Spm., om ministeren kan redegøre for, hvilken afvejning der sker af på den ene side proportionalitetsprincippet og på den anden side behovet for at kunne udvise kriminelle, især i relation til straffelovens § 244, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 18 Spm., om ministeren kan kommentere høringsvar af 12. februar 2009 fra Amnesty International m.v., til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 20 Spm., om ministeren er enig i, at det kan være en mulig konsekvens af lovforslaget, at der i praksis ikke vil ske udvisninger af udlændinge med ophold i Danmark i mere end 5 år m.v., til integrationsministeren, og ministerens svar herpå