

Til samtlige statsadvokater,
samtlige politidirektører,
Politimesteren i Grønland og
Politimesteren på Færøerne

DATO 1. juli 2011

JOURNAL NR.
RA-2011-131-0004

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSE

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 16
1220 KØBENHAVN K

TELEFON 33 12 72 00

FAX 33 43 67 10

Rigsadvokaten

Informerer Nr. 3/2011

Ændrede regler om udvisning og betinget udvisning (RA-2011-149-0036)

1. Indledning

Ved lov nr. 758 af 29. juni 2011 er der vedtaget en skærpelse af udlændingelovens regler om udvisning. Det er bl.a. formålet med de nye regler, at udlændinge, der står til udvisning, kun skal have mulighed for at blive i Danmark, hvis en udvisning med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Det er endvidere formålet at styrke ordningen med betinget udvisning markant. Som led i indsatsen mod bandekriminalitet tillægges det endelig en særlig vægt i skærpene retning ved afgørelsen om udvisning, hvis der er tale om handlinger, der er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet.

Ændringerne træder i kraft den 1. juli 2011 og finder anvendelse for lovovertrædelser begået efter lovens ikrafttræden, jf. nedenfor under pkt. 6.

Lovforslag L 210 af 30. maj 2011 om ændring af udlændingeloven med bemærkninger er vedhæftet.

2. Udlændingelovens § 26, modhensyn til udvisning og afvejningen heraf

Efter udlændingelovens § 26, stk. 1, skal der ved afgørelsen om udvisning tages hensyn til, om udvisningen må antages at virke særligt belastende. Bestemmelsen opregner en række forhold, der i den forbindelse navnlig skal indgå i vurderingen. Efter den

hidtil gældende bestemmelse i lovens § 26, stk. 2, skal en udlænding udvises efter § 22, nr. 4-8, og § 25, medmindre de i stk. 1 nævnte hensyn taler afgørende derimod.

Lovændringen indebærer, at bestemmelsen i § 26, stk. 1, kun finder anvendelse ved udvisning efter udlændingelovens § 25 a-c. Bestemmelsen finder således ikke efter lovændringen anvendelse i forbindelse med udvisning ved en straffedom efter udlændingelovens §§ 22-24.

Samtidig ændres den skærpede afvejningsregel i udlændingelovens § 26, stk. 2, således at den skærpede vurdering af, hvornår udvisning skal ske, udvides fra alene at omfatte udvisning efter lovens § 22, nr. 4-8, og § 25 til at omfatte alle tilfælde, hvor der kan ske udvisning ved dom i medfør af udlændingelovens §§ 22-24 samt udvisning efter § 25.

RIGSADVOKATEN

SIDE 2

Derudover følger det af den nye bestemmelse i udlændingelovens § 26, stk. 2, at udvisning skal ske, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. nedenfor under pkt. 5.3.

Vurderingen af, om der i forbindelse med en straffedom skal ske udvisning, er herefter ikke længere knyttet til hensyncene i udlændingelovens § 26, stk. 1, men skal alene tage udgangspunkt i, om udvisning i det konkrete tilfælde med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Som det fremgår af lovforslagets afsnit 2.2., ændres der 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.

3. Udlændingelovens § 24 b, betinget udvisning

Efter den hidtil gældende bestemmelse i udlændingelovens § 24 b, stk. 1, kan en udlænding udvises betinget, hvis der ikke findes at være fuldt tilstrækkeligt grundlag for at udvise den pågældende efter §§ 22-24, fordi udvisning må antages at virke særligt belastende, jf. § 26, stk. 1. Det følger af stk. 3 i bestemmelsen, at en udlænding, der er idømt betinget udvisning, kan udvises, 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, medmindre en afgørelse om udvisning må antages at virke særligt belastende, jf. § 26, stk. 1.

Reglerne vedrørende betinget udvisning skærpes ved lovændringen. Det følger således af den ændrede bestemmelse i § 24 b, stk. 1, at en udlænding *skal* 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.

En udlænding, der ikke kan udvises, fordi dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, *skal* således efter den nye bestemmelse altid udvises betinget.

En udlænding, der er idømt betinget udvisning, skal efter den nye bestemmelse i § 24 b, stk. 3, udvises, hvis den pågældende i prøvetiden for den betingede udvisning begår et nyt strafbart forhold, som kan give anledning til udvisning efter §§ 22-24, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

RIGSADVOKATEN

SIDE 3

I tilfælde af, at en betinget udvisning på grund af Danmarks internationale forpligtelser ikke kan følges op af en ubetinget udvisning, følger det af bestemmelsen, at udlændingen *skal* udvises betinget på ny.

4. Udlændingelovens § 24 a, banderelateret kriminalitet mv.

Ved lov nr. 429 af 10. maj 2006 blev der indsat en bestemmelse i udlændingelovens § 24 a, hvorefter der ved afgørelse om udvisning ved dom skal lægges vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet på grund af omstændighederne ved den begåede kriminalitet mv. Med henblik på at skærpe adgangen til udvisning i forbindelse med bandekriminalitet blev det i 2009 medtaget i bestemmelsen som en skærpende omstændighed, at kriminaliteten er begået af flere i forening.

Ved lovændringen udvides bestemmelsen yderligere med et nyt nr. 6, således at der fremover ved en afgørelse om udvisning ved dom, navnlig efter § 22, nr. 4-8, også skal lægges vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet på grund af, at de pådømte handlinger er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet.

Der er i bemærkningerne til lovforslaget henvist til, at det efter straffelovens § 81, nr. 3, i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed ved straffens fastsættelse, "at kriminaliteten er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet".

Det anføres endvidere i bemærkningerne, at den type af organiseret kriminalitet, som forslaget navnlig sigter på, er den banderelaterede kriminalitet, og at der derved sigtes til kriminalitet, der begås af personer som led i deres tilhørsforhold til en organiseret bande, og som eksempelvis kan omfatte narkotikahandel, skyderier, ulovlig våbenbesiddelse og vold. Det anføres desuden, at der også kan være tale om den kriminalitet,

der begås med baggrund i opgør mellem forskellige bander, som fører til anvendelsen af vold og skyderier – ofte i bolig- og butiksområder.

5. Anklagemyndighedens behandling af sager mod udlændinge, hvor der er spørgsmål om udvisning på grund af strafbart forhold

Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/2006 (senest revideret i februar 2010) indeholder en nærmere beskrivelse af behandlingen af sager mod udlændinge, hvor der er spørgsmål om udvisning på grund af strafbart forhold.

Rigsadvokaten vil snarest revidere meddelelsen bl.a. med henblik på at indarbejde de her omhandlede seneste ændringer af udlændingeloven.

RIGSADVOKATEN

SIDE 4

5.1. Påstand om udvisning eller betinget udvisning

De vedtagne skærper af udvisningsreglerne medfører som nævnt, at der fremover i alle straffesager mod udlændinge, hvor der er grundlag for udvisning ved dom i medfør af udlændingelovens §§ 22-24, skal nedlægges påstand om udvisning eller betinget udvisning.

Rigsadvokaten tilkendegav i forbindelse med de politiske forhandlinger bag lovforslaget, at Rigsadvokaten vil sikre, at anklagemyndigheden fuldt ud er opmærksom på at nedlægge påstand om udvisning på grund af banderelateret kriminalitet, når betingelserne herfor er opfyldt.

Rigsadvokaten skal henlede opmærksomheden herpå og på, at der efter bestemmelsen i udlændingelovens § 24 a ved afgørelsen om udvisning skal lægges særligt vægt på, om kriminaliteten er begået af flere i forening eller er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet, og derved om udvisning må anses for særligt påkrævet på grund af banderelateret kriminalitet.

Der skal i alle straffesager mod udlændinge, hvor der er hjemmel til udvisning efter udlændingelovens § 22-24, nedlægges påstand om udvisning, medmindre udvisning med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. udlændingelovens § 26, stk. 2, og herom nedenfor under pkt. 5.3.

Hvis udvisning med sikkerhed må anses at ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, *skal* der nedlægges påstand om betinget udvisning, jf. udlændingelovens § 24 b.

Kompetencen til at nedlægge påstand om udvisning tilkommer påtalemyndigheden.

5.2. Forelæggelse for Udlændingesservice

Skærpelsen af udvisningsreglerne indebærer ingen ændring af, i hvilke tilfælde der skal indhentes en udtalelse fra Udlændingesservice.

Efter udlændingelovens § 57, og i overensstemmelse med RM 5/2006, pkt. 2.3.1, indhenter anklagemyndigheden en udtalelse fra Udlændingesservice i straffesager, hvor der er grundlag for en sanktionspåstand, der gør udvisning mulig efter udlændingelovens §§ 22-24, eller muliggør betinget udvisning efter udlændingelovens § 24 b eller udvisning efter § 25 c.

RIGSADVOKATEN

Straffesager, hvor der er grundlag for en sanktionspåstand, der gør udvisning efter udlændingelovens § 24 mulig, skal dog ikke forelægges for Udlændingesservice, hvis det er utvivlsomt, at udlændingen ikke har tilknytning til Danmark og kun opholder sig her på et kortvarigt besøgsophold, på gennemrejse eller på et tilsvarende turistlignende ophold. I disse sager kan påstanden om udvisning nedlægges uden forelæggelse for Udlændingesservice.

SIDE 5

Der henvises i øvrigt til RM 5/2006, pkt. 2.3.1.

Udlændingesservice vil i sine udtalelser som hidtil udtale sig om hjemlen til udvisning samt om de hensyn, der kan begrunde, at udvisning undlades. Da disse hensyn ikke længere er knyttet til opregningen i udlændingelovens § 26, stk. 1, men alene beror på Danmarks internationale forpligtelser, vil Udlændingesservice udtale sig om de forhold, der har relevans i forhold hertil, jf. også nedenfor i pkt. 5.3.1. Udtalelsen vil som hidtil indeholde en konklusion med angivelse af, om Udlændingesservice kan tiltræde anklagemyndighedens påtænkte påstand i sagen.

De oplysninger, der af anklagemyndigheden forelægges Udlændingesservice, vil naturligvis tilsvarende skulle relatere sig til de forhold, der efter lovændringen direkte skal indgå ved vurderingen af, om der skal ske udvisning. Herunder bør den politirapport, der udarbejdes på grundlag af afhøringen af udlændingen om de nævnte forhold, ikke som hidtil være direkte knyttet til opregningen af hensynene i § 26, stk. 1, men være relateret til de forhold, der efter lovændringen skal indgå i vurderingen.

På den angivne baggrund anmodes om, at forelæggelsen for Udlændingesservice ledsages af følgende:

- Pågældendes navn, fødedato og nationalitet.
- Oplysninger om, hvorvidt pågældende tidligere har været straffet for anden eller lignende kriminalitet (straffeattest) med angivelse af tidligere afsonet frihedsstraf, herunder tidligere varetægtsfængslinger, med en samlet

opgørelse på år, måneder og dage over det tidsrum pågældende har været frihedsberøvet eller undergivet anden strafferetlig retsfølge.

- Gerningsbeskrivelse (anklageskrift – eventuelt i udkast – eller forholdsfortegnelse). Det skal så vidt muligt angives, hvilken straffebestemmelse overtrædelsen kan henføres til. For eksempel skal der i sager om berigelseskriminalitet anføres, hvorvidt det strafbare forhold kan henføres til straffelovens § 285, 286, eller 287.
- Oplysninger om hvilken konkret straf den pågældende forventes idømt. Såfremt den pågældende forventes idømt en foranstaltning efter straffelovens §§ 68-70, angives det, hvilken tidsbestemt straf lovovertrædelsen i givet fald måtte forventes at medføre.
- Oplysninger om hvorvidt pågældende er/har været varetægtsfængslet i forbindelse med den aktuelle sag, og i givet fald fra hvornår pågældende er varetægtsfængslet, samt udløbet af fristen herfor.
- Oplysning om hvorvidt anklagemyndigheden mener, at der bør nedlægges påstand om ubetinget eller betinget udvisning.
- Oplysninger om pågældendes sociale, kulturelle og familiemæssige tilknytning til Danmark og til hjemland/udsendelsesland, herunder oplysninger om pågældende seneste indrejsetidspunkt og længden af pågældendes eventuelle tidligere ophold i Danmark.
- Pågældendes adfærd i tiden efter den begåede kriminalitet og indtil pågældendes eventuelle fængsling.
- Pågældendes familiesituation, herunder længden af pågældende ægteskab/samliv med sin ægtefælle/samlever, samt andre indikationer på et reelt og fungerende ægteskab/samliv.
- Oplysninger om eventuelle omstændigheder som vil gøre det problematisk for pågældendes ægtefælle/samlever at tage ophold i pågældendes hjemland/udsendelsesland, og ægtefælles/samlevers generelle tilknytning til pågældendes hjemland/udsendelsesland, herunder oplysninger om ægtefælles/samlevers nationalitet, sprogkunderskaber, besøg til pågældendes hjemland/udsendelsesland, osv.
- Oplysninger om hvorvidt ægtefællen/samleveren havde kendskab til kriminaliteten ved ægteskabets/samlivets indgåelse/etablering, såfremt ægteskabet/samlivet er indgået/etableret efter pågældende begik det strafbare forhold.
- Oplysninger om hvorvidt pågældende har børn, og såfremt børnene ikke bor sammen med pågældende, omfanget af eventuelt samvær mellem pågældende og pågældendes børn, samt børnenes alder, nationalitet, og såfremt de bor sammen med pågældende, omstændigheder der vil gøre det problematisk for børnene at tage ophold i pågældendes hjemland/udsendelsesland, og deres generelle tilknytning til pågældendes

RIGSADVOKATEN

SIDE 6

hjemland/udsendelsesland, herunder oplysninger om deres sprogkunderskab, besøg til pågældendes hjemland/udsendelsesland, osv.

- Oplysninger om hvorvidt pågældende uden for de i udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2 (asylbegrundende forhold), nævnte tilfælde mener at ville lide overlast i hjemlandet/udsendelseslandet.
- Andre relevante oplysninger om betydning om udvisningsspørgsmålet f.eks. kopi af § 808 undersøgelsen.
- Oplysninger om eventuelt forventet berammelsestidspunkt. Udlændingetjeneste bør underrettes om berammelsestidspunktet, så snart det er fastlagt, medmindre Udlændingetjeneste forinden har afgivet sin udtalelse.

RIGSADVOKATEN

5.3. Om Danmarks internationale forpligtelser

SIDE 7

Efter lovændringen beror afgørelsen om udvisning som nævnt på, om udvisning med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget anføres i den forbindelse i pkt. 2.1.3., at Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) med tilhørende tillægsprotokoller er særligt relevant, og at der gælder særlige regler for EU-borgere. Det anføres endvidere, at FN's Torturkonvention, FN's Flygtningekonvention, FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder og FN's konvention om barnets rettigheder ligeledes indeholder relevante bestemmelser på området. Som det fremgår anførte sted under pkt. 2.1.3.1. og 2.1.3.3., vil navnlig EMRK (art. 8) og reglerne i EU-opholdsdirektivet i almindelighed kunne være af relevans.

Lovforslagets bemærkninger i pkt. 2.1.3. om Danmarks internationale forpligtelser kan i sin helhed læses [her](#).

5.3.1. EMRK artikel 8

Vurderingen af, om en udvisning i et konkret tilfælde med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, vil i vidt omfang bero på den praksis, som Den Europæiske Menneskerettigheds Domstol (EMD) har udviklet med hensyn til artikel 8 i EMRK. Enhver har efter artikel 8 ret til respekt for bl.a. sit privat- og familieliv. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til bl.a. den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed, for at forebygge uro og forbrydelse eller for at beskytte sundhed, sædelighed eller andres rettigheder og friheder, jf. stk. 2 i artikel 8. Det følger af EMDs praksis, at indgreb i en udlændings privat- og familieliv skal stå i et rimeligt forhold til de formål, som indgrebet (her udvisningen) skal varetage. Der skal foretages en samlet og konkret proportionalitetsafvejning af en række forhold.

Der kan herom henvises til bl.a. afgørelsen, Maslov mod Østrig, EMD Storkammerets dom af 26. juni 2008, hvori de relevante forhold er angivet, idet bemærkes, at vægten af de enkelte forhold nødvendigvis varierer efter den enkelte sags konkrete omstændigheder:

- den begåede kriminalitets art og grovhed
- varigheden af den udvistes ophold i bopælslandet
- tiden efter den begåede kriminalitet og den pågældendes adfærd i denne periode
- de berørte personers statsborgerskab
- den udvistes familiesituation, herunder ægteskabets varighed og andre faktorer, der viser familielivets effektivitet
- hvorvidt ægtefællen havde kendskab til kriminaliteten da forholdet blev etableret
- hvorvidt der er børn i ægteskabet og i så fald deres alder
- alvorligheden af de problemer den medfølgende ægtefælle i givet fald vil blive udsat for i den udvistes oprindelsesland
- børnenes bedste interesser og velbefindende, herunder navnlig alvorligheden af de vanskeligheder, som den udvistes børn med sandsynlighed vil møde i det land, som den udviste udvises til, og
- fastheden af sociale, kulturelle og familiemæssige bånd med værtslandet og med modtagerlandet.

RIGSADVOKATEN

SIDE 8

Bemærkningerne til lovforslaget indeholder i pkt. 2.1.3.1. en nærmere gennemgang af bl.a. proportionalitetsafvejningen efter EMRK og henvisninger til relevant praksis. Gennemgangen kan læses ved at klikke [her](#).

5.3.2. EU-retten

EU-retten sætter grænser for medlemsstaternes adgang til at udvise EU-borgere. Dette er der taget højde for i Udlændingelovens § 2, stk. 3, hvorefter reglerne om blandt andet udvisning kun finder anvendelse på udlændinge, der er omfattet af EU-reglerne, i det omfang det er foreneligt med disse regler.

Om den vurdering, der skal foretages i forhold til EU-borgere, henvises til de retningslinier, der er angivet i RM 5/2006, pkt. 2.10.

Der kan endvidere henvises til de almindelige bemærkninger til lovforslaget (pkt. 2.1.3.3.), der kan læses [her](#).

6. Overgangsregler

Skærpelsen af udvisningsreglerne træder i kraft den 1. juli 2011 og finder anvendelse på lovovertrædelser, som er begået efter den 1. juli 2011.

I sager, hvor der rejses tiltale for lovovertrædelser begået før den 1. juli 2011, er det således de hidtidige regler, der finder anvendelse.

I sager, hvor der rejses tiltale, eller er rejst tiltale for lovovertrædelser begået før den 1. juli 2011, men hvor der tillige rejses tiltale for lovovertrædelser, der er begået efter den 1. juli 2011, og som kan begrunde udvisning efter udlændingelovens §§ 22-24, finder de skærpede udvisningsregler delvis anvendelse. Det indebærer, at udvisning for forhold begået efter den 1. juli 2011 skal ske, medmindre dette med sikkerhed er i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

RIGSADVOKATEN

SIDE 9

Jørgen Steen Sørensen



Fremsat den 30. maj 2011 af integrationsministeren (Søren Pind)

Forslag

til

Lov om ændring af udlændingeloven

(Skærpede udvisningsregler)

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1061 af 18. august 2010, som ændret ved § 1 i lov nr. 572 af 31. maj 2010 og senest lov nr. 463 af 18. maj 2011, foretages følgende ændringer:

1. I § 24 a, nr. 4, udgår »eller«.
2. I § 24 a, nr. 5, ændres »i forening.« til: »i forening, eller«.
3. I § 24 a indsættes som nr. 6:
»6) at kriminaliteten er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet.«
4. § 24 b, stk. 1, affattes således:
»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.«
5. § 24 b, stk. 3, affattes således:
»Stk. 3. 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 ud-

visning efter §§ 22-24, og der inden prøvetidens udløb foretages rettergangsskridt. Kan der ikke ske udvisning, jf. § 26, stk. 2, skal udlændingen udvises betinget på ny. Prøvetiden fastsættes efter reglerne i stk. 2.«

6. I § 26, stk. 1, indsættes efter »Ved afgørelsen om udvisning«: »efter §§ 25 a-c«.

7. § 26, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. En udlænding skal udvises efter §§ 22-24 og § 25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. juli 2011 og finder anvendelse for lovovertrædelser begået efter lovens ikrafttræden. For lovovertrædelser begået før lovens ikrafttræden finder de hidtil gældende regler anvendelse.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Lovforslagets baggrund og indhold
2. Skærpede udvisningsregler
 - 2.1. Gældende ret
 - 2.1.1. Udvisning
 - 2.1.2. Betinget udvisning
 - 2.1.3. Danmarks internationale forpligtelser
 - 2.1.3.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention
 - 2.1.3.2. Andre internationale forpligtelser
 - 2.1.3.3. EU-reglerne
 - 2.2. Forslag om at skærpe afvejningen efter § 26 stk. 2..
 - 2.3. Forslag om at skærpe reglerne om betinget udvisning.
 - 2.4. Forslag om at kriminalitet, der er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet, skal anses som en skærpende omstændighed ved udvisning
3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Miljømæssige konsekvenser
7. Forholdet til EU-retten
8. Hørte myndigheder m.v.
9. Vurdering af konsekvenser af lovforslaget

1. Lovforslagets baggrund og indhold

Regeringen, Dansk Folkeparti og Kristendemokraterne har den 19. maj 2011 indgået en aftale om at stramme udlændingelovens udvisningsregler, at undersøge mulighederne for at udvise uønskede, småkriminelle EU-borgere, at intensivere hjælpen til flygtninge i nærområder samt at styrke repatrieringsindsatsen.

Dette lovforslag har til formål at gennemføre de dele af aftalen, der kræver ændringer af udlændingeloven, dvs. stramningerne af udvisningsreglerne.

Det indgår således bl.a. i aftalen, at udlændinge, der står til udvisning, kun skal have mulighed for at blive her i landet, hvis Danmarks internationale forpligtelser med sikkerhed kræver det. Den skærpede afvejning af, om en kriminel udlænding kan blive her i landet, skal som noget nyt finde anvendelse ved enhver form for kriminalitet, der begrundes udvisning efter reglerne i udlændingelovens §§ 22-24.

Det indgår endvidere i aftalen, at ordningen med betinget udvisning skal styrkes markant, således at det kommer til at fremgå klart, at betinget udvisning er en advarsel om konsekvenserne af ny kriminalitet, og at et nyt strafbart forhold, der udløser fængselsstraf, medfører udvisning. Det skal stå klart i udlændingeloven, at en udlænding kun må udvises betinget, hvis betingelserne for udvisning ikke er til stede.

Det foreslås derfor, at udlændingeloven ændres, således at det fremgår af loven, at udlændinge, der har begået kriminalitet, normalt skal udvises. Udvisning kan kun undlades, hvis dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Dette skal gælde enhver form for

kriminalitet, der kan begrunde udvisning i forbindelse med en straffedom, der indebærer frihedsstraf.

I de tilfælde – og kun i de tilfælde – hvor der som følge af Danmarks internationale forpligtelser, ikke kan udvises med det samme, skal der udvises betinget. Dette skal altid gælde. Begår udlændingen ny kriminalitet i prøvetiden, skal der udvises. Det skal alene være Danmarks internationale forpligtelser, der kan begrunde, at der ikke udvises. I sådanne tilfælde skal der altid udvises betinget på ny, således at prøvetiden forlænges.

Det bemærkes i den forbindelse, at hvis en betinget udvist udlænding begår et nyt strafbart forhold, vil dette – enten alene eller sammenholdt med den tidligere begåede kriminalitet – kunne føre til, at kriminaliteten nu vejer så tungt i forhold til de hensyn, der tidligere begrundede, at der ikke kunne udvises som følge af Danmarks internationale forpligtelser, at der nu kan udvises i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. Det kan også være tilfældet, at de hensyn, der tidligere førte til, at der ikke kunne udvises, ikke længere er til stede. I begge tilfælde vil forholdene have ændret sig på en sådan måde, at der kan udvises.

Der henvises til afsnit 2.2. og 2.3.

Det indgår bl.a. endelig i aftalen, at der som et led i den massive indsats mod banderelateret kriminalitet fremover ved udvisning ved dom skal lægges særlig vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet på grund af, at kriminaliteten er begået som led i organiseret kriminalitet.

Det foreslås derfor, at dette fremhæves i udlændingeloven.

Der henvises til afsnit 2.4.

2. Skærpede udvisningsregler

2.1. Gældende ret

2.1.1. Udvisning

Udlændinge, som har haft lovligt ophold her i landet i mere end de sidste 9 år – dog 8 år hvis der er tale om udlændinge med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 (asyl) – kan udvises, hvis de idømmes ubetinget frihedsstraf for bestemte straffelovsovertrædelser. Det gælder uanset frihedsstraffens længde og varigheden af udlændingens ophold i Danmark, jf. udlændingelovens § 22, nr. 4-8. I andre tilfælde kan de udvises, hvis de idømmes ubetinget straf af mindst 3 års fængsel eller mindst 1 års fængsel for flere strafbare forhold eller tidligere har fået en ubetinget frihedsstraf, jf. udlændingelovens § 22, nr. 1-3.

Udlændinge, som har haft lovligt ophold her i landet i mere end de sidste 5 år, kan – udover de tilfælde, der er nævnt i § 22, nr. 4-8 – udvises, hvis de idømmes ubetinget straf af mindst 1 års fængsel eller af mindst 6 måneders fængsel for flere strafbare forhold eller tidligere har fået en ubetinget frihedsstraf, jf. udlændingelovens § 23, nr. 1-3.

Andre udlændinge, dvs. udlændinge som ikke har haft lovligt ophold her i landet i mere end de sidste 5 år, kan herudover udvises, hvis de idømmes betinget eller ubetinget frihedsstraf, jf. udlændingelovens § 24, nr. 2.

Med frihedsstraf sidestilles anden strafferetlig retsfølge, som indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, f. eks. dom til forvaring, dom til anbringelse i hospital for sindslidende og ungdomssanktion.

Udvisningsadgangen efter udlændingelovens §§ 22-24, der angår udvisning ved dom, knyttes således til den konkrete idømte straf for den begåede kriminalitet.

Bestemmelserne suppleres bl.a. af reglerne om administrativ udvisning, herunder bestemmelsen i udlændingelovens § 25 a, stk. 1, hvorefter en udlænding, der ikke har haft lovligt ophold i Danmark i længere tid end de sidste 6 måneder, kan udvises, hvis udlændingen – uden for de i §§ 22-24 nævnte tilfælde – er dømt for visse nærmere angivne lovovertrædelser, herunder straffelovens § 244 og lov om våben og eksplosive stoffer, eller udlændingen over for politiet har erkendt overtrædelser eller er pågrebet under eller i umiddelbar tilknytning til udøvelsen af det strafbare forhold.

En afgørelse om udvisning træffes i to led. Først vurderes det, om det kriminelle forhold kan begrunde udvisning efter reglerne nævnt ovenfor. Er dette tilfældet, vurderes det konkret, om der er forhold, der taler imod udvisning.

Ved en afgørelse om udvisning skal det således altid vurderes, om udvisning må antages at virke særlig belastende, navnlig på grund af de hensyn, der er nævnt i udlændingelovens § 26, stk. 1. Det drejer sig bl.a. om udlændingens tilknytning til henholdsvis Danmark og hjemlandet.

Ved udvisning efter de særlige udvisningsregler i udlændingelovens § 22, nr. 4-8, skal disse hensyn tale afgørende

imod udvisning, for at udvisning ikke skal finde sted, jf. § 26, stk. 2. Dette gælder dog ikke, hvis udlændingen er omfattet af § 2 (EU-reglerne).

Udlændingelovens § 26, stk. 2, indebærer, at bl.a. de hensyn, der er nævnt i § 26, stk. 1, kun undtagelsesvis skal føre til at undlade udvisning, hvis udlændingen er idømt ubetinget frihedsstraf for at have begået en af de kriminalitetsformer, som er nævnt i § 22, nr. 4-8. Kun særlige forhold, jf. udlændingelovens § 26, stk. 1, vil kunne føre til, at udvisning undlades. Om der foreligger sådanne særlige forhold, afhænger af en konkret afvejning af på den ene side arten og grovheden af den begåede kriminalitet og på den anden side styrken af de hensyn, der er nævnt i udlændingelovens § 26, stk. 1.

Udlændingelovens § 26, stk. 2, skal anvendes i overensstemmelse med danske myndigheders forpligtelser til i forbindelse med en afgørelse om udvisning at inddrage hensyn, der følger af Danmarks internationale forpligtelser, herunder bl.a. artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Ved en afgørelse om udvisning ved dom, navnlig efter udlændingelovens § 22, nr. 4-8, skal der lægges vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet på grund af grovheden af den begåede kriminalitet, længden af den idømte frihedsstraf, den fare, skade eller krænkelse, der var forbundet med den begåede kriminalitet, tidligere domme for strafbart forhold, eller at kriminaliteten er begået af flere i forening, jf. § 24 a.

2.1.2. Betinget udvisning

Efter udlændingelovens § 24 b, stk. 1, kan der ske betinget udvisning af en udlænding, hvis der ikke findes at være fuldt tilstrækkeligt grundlag for at udvise den pågældende efter §§ 22-24, fordi udvisning må antages at virke særligt belastende, jf. udlændingelovens § 26, stk. 1.

Betinget udvisning skal anvendes, hvor en udlænding i forbindelse med en dom for strafbart forhold må antages at være tæt på at blive udvist. Herved forstås, at udlændingen idømmes en straf, der kunne medføre udvisning efter reglerne i udlændingelovens §§ 22-24, men at hensynene, der taler imod udvisning, jf. udlændingelovens § 26, vejer så tungt, at der ikke aktuelt er fuldt tilstrækkeligt grundlag for en udvisning.

Bestemmelsen i udlændingelovens § 24 b, stk. 1, blev indført ved lov nr. 429 af 10. maj 2006. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen i udlændingelovens § 24 b, stk. 1, (Lovforslag nr. L 128 af 25. januar 2006, side 22) at betinget udvisning aldrig må erstatte udvisning, og at en udlænding således ikke må udvises betinget, hvis betingelserne for udvisning er til stede.

Efter udlændingelovens § 24 b, stk. 3, kan en udlænding, der er idømt betinget udvisning efter stk. 1, udvises, 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 fore-

tages rettergangsskridt, medmindre en afgørelse om udvisning må antages at virke særlig belastende, jf. § 26, stk. 1.

Prøvetiden fastsættes til 2 år, jf. udlændingelovens § 24 b, stk. 2.

2.1.3. Danmarks internationale forpligtelser

Udvisning kan ikke finde sted, hvis det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. I den forbindelse er Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med tilhørende tillægsprotokoller særlig relevant. FN's Torturkonvention, FN's Flygtningekonvention, FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder og FN's konvention om barnets rettigheder indeholder ligeledes relevante bestemmelser på dette område. Endvidere gælder der særlige regler for EU-borgere som følge af retten til fri bevægelighed inden for EU.

2.1.3.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) indeholder ikke regler, der direkte tager sigte på at regulere medlemsstaternes adgang til at udvise udlændinge på grund af et strafbart forhold. Nogle af konventionens bestemmelser har dog betydning i den forbindelse, navnlig EMRK artikel 3 og 8.

Efter EMRK artikel 3 må ingen underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Bestemmelsen er absolut og tillader ikke nogen undtagelser. En udlænding kan således aldrig udsendes til et land, hvor den pågældende må antages at blive behandlet i strid med artikel 3.

Efter EMRK artikel 8, stk. 1, har enhver ret til respekt for blandt andet sit privat- og familieliv. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velvære, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder, jf. artikel 8, stk. 2.

I det omfang, der med en konkret afgørelse om udvisning foretages indgreb i udlændingens privat- og familieliv, skal staten påvise, at betingelserne for indgrebet er opfyldt, jf. artikel 8, stk. 2.

Det følger af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis, at indgreb i udlændingens privat- og familieliv skal stå i rimeligt forhold til de formål, indgrebet (udvisningen) skal varetage (proportionalitetsafvejning). Denne proportionalitetsafvejning foretages på baggrund af en samlet og konkret vurdering af en række elementer.

Efter EMD's praksis vil det i almindelighed være proportionalitetsafvejningen, der er afgørende for, om en udvisning af en kriminel udlænding vil være forenelig med EMRK artikel 8. EMD har i sin nyere praksis angivet retningslinjer for proportionalitetsafvejningen, bl.a. med henblik på at vejlede de nationale domstole om anvendelsen af artikel 8 i ud-

visningsager og har i den forbindelse understreget, at den vægt, der må lægges på de enkelte kriterier, nødvendigvis varierer efter den enkelte sags konkrete omstændigheder, jf. Maslov mod Østrig, dom af 23. juni 2008, pr. 70. I den nævnte doms pr. 68 opregnes følgende kriterier:

- den begåede kriminalitets art og grovhed
- varigheden af den udvistes ophold i bopælslandet
- tiden efter den begåede kriminalitet og den pågældendes adfærd i denne periode
- de berørte personers statsborgerskab
- den udvistes familiesituation, herunder ægteskabets varighed og andre faktorer der viser familielivets effektivitet
- hvorvidt ægtefællen havde kendskab til kriminaliteten da forholdet blev etableret
- hvorvidt der er børn i ægteskabet og i så fald deres alder
- alvorligheden af de problemer den medfølgende ægtefælle i givet fald vil blive udsat for i den udvistes oprindelsesland
- børnenes bedste interesser og velbefindende, herunder navnlig alvorligheden af de vanskeligheder, som den udvistes børn med sandsynlighed vil møde i det land, som den udviste udvises til, og
- fastheden af sociale, kulturelle og familiemæssige bånd med værtslandet og med modtagerlandet.

I *Boultif mod Schweiz*, dom af 2. august 2001 og *Amrollahi mod Danmark*, dom af 11. juli 2002, fandtes udvisningen uproportional, bl.a. af hensyn til ægtefælle og børn. De straffe, der var baggrund for udvisningen, var for *Boultif's* vedkommende 2 års fængsel for røverisk overfald, mens *Amrollahi* var idømt 3 års fængsel for narkotikasmugling. Det havde i denne sag afgørende betydning, at klagerens danske hustru ikke kunne forventes at følge med ham til Iran ved en udvisning. Selv om dette ikke ville være umuligt, ville det medføre alvorlige vanskeligheder, bl.a. fordi hustruen hverken kunne sproget eller havde personlige kontakter i landet. Hertil kom, at hustruens særbarn havde nægtet at flytte til Iran, jf. *Amrollahi*, pr. 39-41. Det ville således i praksis være umuligt for dem at opretholde familielivet uden for Danmark, hvorfor en gennemførelse af udvisningen ville udgøre krænkelse af artikel 8.

Selv om proportionalitetsafvejningen som nævnt altid vil være konkret, kan der på baggrund af EMD's praksis med nogen forenkling opstilles tre hovedkategorier af sager om adgangen til at udvise kriminelle udlændinge efter EMRK artikel 8:

(1) Tilfælde af grov kriminalitet, hvor der næsten uanset familiemæssig eller anden tilknytning til opholdslandet vil være vidtgående adgang til udvisning, såfremt udlændingen har blot et minimum af reel tilknytning til sit oprindelsesland. I sager af denne karakter, hvor der forelå ganske stærk familietilknytning til opholdslandet, er udvisning fundet forenelig med artikel 8 i bl.a. *Boughanemi mod Frankrig*, dom af 24. april 1996 (senest idømt 3 års fængsel for alfonseri med skærpende omstændigheder og tidligere domme for indbrudstyveri og overfald), *Bouchelkia mod Frankrig*, dom af 29. januar 1997 (5 års fængsel for voldtægt og tyveri),

Boujlifa mod Frankrig, dom af 21. oktober 1997 (15 måneders fængsel for tyveri, 6 års fængsel for væbnet røveri og 1½ års fængsel for røveri), *Benhebba mod Frankrig, dom af 10. juli 2003* (2 års fængsel for narkotikakriminalitet samt tidsbegrænset indrejseforbud, tidligere 3 års delvist betinget fængsel for røveri og 9 måneders fængsel for indbrudstyveri), *Nejafi mod Sverige, afvisningsafgørelse af 6. juli 2004* (15 måneders fængsel for røveri og våbenbesiddelse og 10 års fængsel for narkotikakriminalitet), *Cömert mod Danmark, afvisningsafgørelse af 10. april 2006* (3 års fængsel for seksuelle overgreb på klagerens datter samt trusler), *Lagergren mod Danmark, afvisningsafgørelse af 16. oktober 2006* (3 års fængsel for narkotikakriminalitet og bankrøveri), *Üner mod Holland, dom af 18. oktober 2006* (7 års fængsel for drab samt tidsbegrænset indrejseforbud) og *Kilic mod Danmark, afvisningsafgørelse af 22. januar 2007* (to klager idømt henholdsvis 8 og 10 års fængsel for drab og røverforsøg.) Sidstnævnte sag er refereret i U 2005.1766 11. Begge var tidligere straffet for bl.a. vold) samt *Onur mod Storbritannien, dom af 17. februar 2009* (4½ års fængsel for røveri samt indrejseforbud med mulighed for tidsbegrænsning og tidligere straffet for indbrudstyveri mv.).

(2) Tilfælde af mindre alvorlig, men dog ikke ubetydelig, eller eventuel gentagen kriminalitet, hvor udvisningsadgangen fortrinsvis vil bero på en nærmere vurdering af udlændingens relative tilknytning til opholdslandet og oprindelseslandet, herunder dennes familiesituation. Som eksempler kan nævnes *Jakupovic mod Østrig, dom af 6. februar 2003* (10 ugers og senere 5 måneders betinget fængsel for indbrudstyveri samt tidsbegrænset indrejseforbud.) Klageren havde traumatiske oplevelser i oprindelseslandet og ingen familie tilbage dér. Artikel 8 var krænket), *Yilmaz mod Tyskland, dom af 17. april 2003* (3 års fængsel for overfald og tidligere 1 år og 10 måneders betinget fængsel for bande-røveri og røverforsøg.) Udvisning ikke i sig selv uproportional, men artikel 8 krænket på grund af det hertil knyttede permanente indrejseforbud), *Keles mod Tyskland, dom af 27. oktober 2005* (otte straffedomme over en 10-årig periode, heraf fire for alvorlige færdselslovovertrædelser.) Klager havde afsonet 10 måneders fængselsstraf samt modtaget advarsel om udvisningsrisikoen. Udvisningen var ikke i sig selv uproportional, men artikel 8 krænket på grund af det permanente indrejseforbud) og *Gomes mod Sverige, afvisningsafgørelse af 7. februar 2006* (1½ års fængsel for systematisk og grov hustrumishandling). Klageren havde beskedent familiekontakt i opholdslandet. Udvisning med tidsbegrænset indrejseforbud var forenelig med artikel 8).

(3) Tilfælde, hvor udlændingens tilknytning til opholdslandet er særdeles stærk på grund af opvækst, langvarigt ophold, familiemedlemmer eller andre tilknytningsfaktorer, og hvor der derfor kun ved meget alvorlig kriminalitet vil foreligge så tungtvejende grunde til udvisning, at proportionalitetskravet anses for opfyldt. Hvis kriminaliteten har været mindre alvorlig, eller der er forløbet længere tid uden recidiv, siden den blev begået, vil tilknytningen i sådanne tilfælde normalt føre til, at udvisning anses for uproportional, i hvert fald hvis denne er forbundet med langvarigt eller per-

manent indrejseforbud. Som eksempel på statueret krænkelse af artikel 8 kan nævnes: *Moustaquim mod Belgien, dom af 18. februar 1991*, *Beldjoudi mod Frankrig, dom af 26. marts 1992*, *Nasri mod Frankrig, dom af 13. juli 1995*, *Mehemi mod Frankrig, dom af 26. september 1997*, *Boultif mod Schweiz, dom af 2. august 2001*, *Amrollahi mod Danmark, dom af 11. juli 2002*, *Yildiz mod Østrig, dom af 31. oktober 2002*. Artikel 8 var tillige krænket i *Sezen mod Holland, dom af 31. januar 2006* (4 års fængsel for narkotikakriminalitet). Der forelå særlige processuelle forhold og en mangelfuld vurdering af familiens tilknytning til oprindelseslandet) og *Maslov mod Østrig, dom af 23. juni 2008* (18 måneders delvist betinget fængsel for indbrudstyveri, afpresning og legemsbeskadigelse og 15 måneders fængsel for indbrudstyveri). Klageren var udvist med tidsbegrænset indrejseforbud, hvilket blev anset for uproportional på grund af klagerens unge alder, kriminalitetens overvejende ikke-voldelige karakter samt særlige personlige forhold).

Der kan endvidere henvises til Rigsadvokatens Meddelelse nr. 5/2006, senest rettet februar 2010, om behandlingen af sager mod udlændinge, hvor der er spørgsmål om udvisning på grund af strafbart forhold (http://www.rigsadvokaten.dk/media/RM_5-2006.pdf). EMRK's tillægsprotokoller indeholder også bestemmelser, der kan have betydning for medlemsstaternes nationale udvisningsregler.

Artikel 3 i EMRK's tillægsprotokol 4 indeholder et forbud mod udvisning af egne statsborgere. Tillægsprotokollens artikel 4 indeholder et forbud mod kollektiv udvisning af udlændinge, og tillægsprotokol 6 indeholder et forbud mod at udlevere/udsende til en stat, der anvender dødsstraf.

Artikel 1 i EMRK's tillægsprotokol 7 indeholder en bestemmelse om, at en udlænding, der lovligt er bosiddende i en stats territorium, ikke kan udvises derfra, medmindre dette sker i medfør af en beslutning truffet i overensstemmelse med loven. Den pågældende skal have a) adgang til at fremkomme med sine bemærkninger mod udvisningen, b) at få sagen prøvet på ny, og c) med henblik herpå at være repræsenteret over for den kompetente myndighed eller en person eller personer udpeget af denne myndighed. En udlænding kan dog udvises inden udøvelsen af de a)-c) nævnte rettigheder, når dette er nødvendigt af hensyn til den offentlige orden eller begrundet i hensynet til den nationale sikkerhed.

2.1.3.2. Andre internationale forpligtelser

FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder indeholder i artikel 12 et forbud mod vilkårlig nægtelse af retten til indrejse i eget land og i artikel 13 et krav om individuel prøvelse af en udlændings udvisningssag. Artikel 7 indeholder et forbud mod tortur samt anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Artikel 17 og artikel 23 beskytter retten til respekt for blandt andet familielivet.

FN's Torturkonventions artikel 3 indeholder et forbud mod at udvise til en stat, hvor der er vægtige grunde til at antage, at den pågældende vil være i fare for at blive underkastet tortur.

Efter FN's Flygtningekonventions artikel 32 må en flygtning, der lovligt befinder sig på en medlemsstats område, ikke udvises, undtagen af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden. Artikel 33 indeholder et forbud mod udvisning og afvisning af en flygtning til sådanne områder, hvor vedkommendes liv eller frihed ville være truet på grund af hans race, religion, nationalitet, hans tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller hans politiske anskuelser. Bestemmelsen kan dog ikke påberåbes af en flygtning, som med rimelig grund må anses for en fare for det lands sikkerhed, i hvilket han befinder sig, eller som efter en endelig dom for en særlig farlig forbrydelse må betragtes som en fare for samfundet i det pågældende land.

Efter artikel 3, stk. 1, i FN's Børnekonvention skal barnets tarv komme i første række i alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for social velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer. Efter artikel 9, stk. 3, skal deltagerstatene respektere retten for et barn, der er adskilt fra den ene eller begge forældre, til at opretholde regelmæssig personlig forbindelse og direkte kontakt med begge forældre, undtagen hvis dette strider mod barnets tarv. Ved adskillelse som følge af blandt andet udvisning påhviler der deltagerstaten en række forpligtelser med henblik på at give oplysninger om det fraværende familiemedlems opholdssted, jf. artikel 9, stk. 4.

Især for så vidt angår Flygtningekonventionen og Børnekonventionen foreligger der ikke så omfattende og præcise fortolkningsbidrag, som det gælder med hensyn til EMRK, der nærmere angiver rækkevidden af de nævnte bestemmelser i forhold til staternes mulighed for at udvise udlændinge. Praksis ved FN's Torturkomité og Menneskerettighedskomité indeholder dog nogen vejledning om fortolkningen af Torturkonventionen og Konventionen om Borgerlige og Politiske Rettigheder.

2.1.3.3. EU-reglerne

Der er ingen regler i dansk lovgivning, der særskilt regulerer udvisning af EU-borgere. Udgangspunktet er derfor, at udlændingelovens almindelige regler finder anvendelse. EU-reglerne om fri bevægelighed m.v. sætter imidlertid grænser for medlemsstaternes adgang til at udvise EU-borgere og deres familiemedlemmer. Det er der taget højde for i udlændingelovens § 2, stk. 3, hvorefter reglerne om bl.a. udvisning kun finder anvendelse på udlændinge, der er omfattet af EU-reglerne, i det omfang det er foreneligt med disse regler.

Statsborgere i EØS-landene (Island, Liechtenstein og Norge) og i Schweiz samt deres familiemedlemmer er tillige omfattet af EU-reglerne om fri bevægelighed. Udlændingelovens § 2, stk. 1-3, finder derfor også anvendelse på disse statsborgere.

Udlændingemyndighederne og de danske domstole skal i hver enkelt sag, hvor der rejses spørgsmål om udvisning af en EU-borger, foretage en konkret vurdering af udvisningens overensstemmelse med EU-retten.

En EU-borger kan efter EU-reglerne udvises, når hensyn til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed tilsiger dette. Direktiv 2004/38/EF, kapitel VI, artikel 27-33, indeholder de nærmere regler om medlemsstaternes muligheder for at begrænse EU-borgeres ret til indrejse og ophold af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed. Det må antages, at bestemmelserne viderefører – og på visse punkter øger – den beskyttelse, som EU-borgere havde i medfør af direktiv 64/221/EØF. Det må endvidere antages, at bestemmelserne kodificerer EU-Domstolens praksis vedrørende fortolkningen af direktiv 64/221/EØF.

Efter direktiv 2004/38/EF artikel 27, stk. 1-2, må der ikke i forbindelse med begrænsning af den fri bevægelighed for unionsborgere og deres familiemedlemmer af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed lægges økonomiske betragtninger til grund. Endvidere skal foranstaltningerne være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og kan udelukkende støttes på den pågældendes personlige forhold. Straffedomme alene kan ikke uden videre begrunde disse foranstaltninger.

Den personlige adfærd skal udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører grundlæggende samfundsinteresser. Begrundelser, der ikke vedrører den individuelle sag, eller som har generel præventiv karakter, må ikke anvendes.

Af artikel 28, stk. 1, fremgår det, at værtsmedlemsstaten, før den træffer afgørelse om udsendelse med begrundelse i den offentlige orden eller sikkerhed, bl.a. skal tage hensyn til varigheden af den pågældendes ophold, den pågældendes alder, helbredstilstand, familiemæssige og økonomiske situation, samt sociale og kulturelle integration i værtsmedlemsstaten og tilknytning til hjemlandet.

Af fast praksis fra EU-domstolen fremgår det endvidere, at undtagelsesbestemmelser til den fri bevægelighed om den offentlige orden skal fortolkes snævert.

2.2. Forslag om at skærpe afvejningsreglen i § 26, stk. 2

Efter udlændingelovens § 26, stk. 2, skal en udlænding udvises efter § 22, nr. 4-8, og § 25, medmindre de i stk. 1 nævnte forhold taler afgørende derimod. Dette gælder dette dog ikke, hvis udlændingen er omfattet af § 2 (EU-reglerne).

Udlændingelovens § 26 anvendes i overensstemmelse med danske myndigheders pligt til at inddrage hensyn, der følger af Danmarks internationale forpligtelser.

De hensyn, der er opregnet i § 26, stk. 1, kan dog som udgangspunkt også føre til, at udvisning undlades, uden at dette i det konkrete tilfælde følger af Danmarks internationale forpligtelser.

Regeringen ønsker at stramme kursen yderligere over for kriminelle udlændinge.

Det foreslås derfor for det første, at § 26 ændres, således at der i alle sager om udvisning efter §§ 22-24 – dvs. i alle de tilfælde, hvor domstolene tager stilling til spørgsmålet om udvisning i forbindelse med en straffedom, der indebærer frihedsstraf – skal foretages en skærpet afvejning efter § 26, stk. 2, af, om der skal ske udvisning. Fremover skal

den skærpede afvejning således ikke kun gælde i forbindelse med udvisning efter § 22, nr. 4-8, og § 25.

Forslaget indebærer, at den skærpede afvejning af, om en kriminel udlænding kan blive her i landet, som noget nyt skal finde anvendelse ved enhver form for kriminalitet, der begrundes udvisning efter reglerne i udlændingelovens §§ 22-24.

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 mulig omfang.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 6 og 7.

2.3. Forslag om at skærpe reglerne om betinget udvisning

Efter udlændingelovens § 24 b, stk. 1, kan en udlænding udvises betinget, hvis der ikke findes at være fuldt tilstrækkeligt grundlag for at udvise den pågældende efter §§ 22-24, fordi udvisning må antages at virke særlig belastende, jf. § 26, stk. 1.

En udlænding, der er idømt betinget udvisning, kan udvises, 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, medmindre en afgørelse om udvisning må antages at virke særlig belastende, jf. § 24 b, stk. 3.

Som reglerne om betinget udvisning er udformet i dag, kan en udlænding således udvises betinget i de tilfælde, hvor udvisning må antages at være særligt belastende. Tilsvarende kan en udlænding, der er betinget udvist, i tilfælde af ny kriminalitet udvises, medmindre dette må antages at være særlig belastende.

Som det fremgår af afsnit 2.2., foreslås det, at udvisning efter §§ 22-24 fremover alene kan undlades af hensyn til Danmarks internationale forpligtelser.

Det foreslås i tilknytning hertil at skærpe ordningen om betinget udvisning således, at udlændinge, der ikke er blevet udvist, fordi dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, altid skal udvises betinget.

Forslaget indebærer, at i de tilfælde – og kun i de tilfælde – hvor der som følge af Danmarks internationale forpligtelser ikke kan udvises med det samme, skal der udvises betinget. Dette skal altid gælde.

Som reglerne er i dag, jf. afsnit 2.1.2., kan en udlænding, der er udvist betinget, udvises, hvis den pågældende i prøvetiden begår nyt strafbart forhold, som kan give anledning til udvisning efter §§ 22-24. Dette gælder dog ikke, hvis udvisning må antages at virke særlig belastende.

Det foreslås at skærpe denne ordning således, at en udlænding, der er idømt betinget udvisning, ikke kan, men 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. Hvis der ikke kan udvises – som følge af Danmarks internationale forpligtelser – skal udlændingen udvises betinget på ny.

Forslaget indebærer, at en udlænding, der tidligere er idømt betinget udvisning, og som i prøvetiden begår ny kriminalitet, der medfører frihedsstraf, skal udvises. Udvisning kan alene undlades af hensyn til Danmarks internationale forpligtelser.

Reglerne om betinget udvisning skærpes således på punkter: Kun Danmarks internationale forpligtelser kan føre til, at der idømmes betinget udvisning i stedet for udvisning, og en betinget udvist udlænding, der begår ny kriminalitet, skal udvises, medmindre dette vil være i strid med de internationale forpligtelser. I så fald skal der fastsættes en ny prøvetid.

I de tilfælde, hvor en udlænding, der er udvist betinget, begår ny kriminalitet, skal det således vurderes, om udvisning fortsat med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, eller om sagens omstændigheder har ændret sig på en sådan måde, at den betingede udvisning nu udløses.

Dette vil være tilfældet, hvis de forhold, der på tidspunktet for idømmelsen af den betingede udvisning medførte, at udvisning ikke kunne ske, ikke længere er til stede, således at udvisning ikke længere med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Tilsvarende vil gælde, hvis den nye kriminalitet er så grov, at den – alene eller sammenholdt med den tidligere begåede kriminalitet – efter en afvejning fører til, at udvisning ikke med sikkerhed vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser uanset de personlige forhold, der tidligere bevirkede, at udvisning ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Fører Danmarks internationale forpligtelser til, at en betinget udvisning ikke kan udløses ved ny kriminalitet, skal der som nævnt altid udvises betinget på ny, således at prøvetiden forlænges.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 4 og 5.

2.4. Forslag om at kriminalitet, der er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet, skal udgøre en skærpende omstændighed ved udvisning

Ved lov nr. 429 af 10. maj 2006 blev der indsat en bestemmelse i udlændingelovens § 24 a, hvorefter der ved afgørelse om udvisning ved dom skal lægges vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet på grund af grovheden af den begåede kriminalitet, længden af den idømte frihedsstraf, den fare, skade eller krænkelse, der var forbundet med den begåede kriminalitet, eller tidligere domme for strafbart forhold.

Ved lov nr. 486 af 12. juni 2009 blev bestemmelsen ændret således, at der ved afgørelse om udvisning også skal lægges særlig vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet på grund af, at kriminaliteten er begået af flere i forening. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget (Lovforslag nr. L 174 af 25. marts 2009, afsnit 2.2.3), at hensigten var at skærpe adgangen til udvisning i forbindelse med bandekriminalitet.

Det indgår i aftalen mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Kristendemokraterne af 19. maj 2011, at der som et led i den omfattende indsats mod bandekriminalitet ved udvisning ved dom også skal lægges vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet på grund af, at kriminaliteten er begået som led i organiseret kriminalitet.

Efter straffelovens § 81, nr. 3, skal det ved straffens fastsættelse i almindelighed indgå som skærpende omstændighed, at gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet.

At gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet indebærer sædvanligvis, at der er tale om professionel eller mere systematisk kriminalitet med flere personer indblandet, f.eks. organiseret økonomisk kriminalitet, narkotikakriminalitet, hælerivirksomhed eller menneskesmugling. Bestemmelsen vil dog efter omstændighederne også være anvendelig, hvor kun en enkelt person er involveret. Det er ikke nødvendigt, at gerningsmanden har haft en særlig vigtig rolle ved planlægningen eller udførelsen af den omhandlede kriminalitet. Bestemmelsen vil efter omstændighederne kunne omfatte personer, der ikke indtager overordnede funktioner i en kriminel organisation.

Det foreslås at ændre bestemmelsen i udlændingelovens § 24 a, således at det i forbindelse med spørgsmålet om udvisning skal indgå som skærpende omstændighed, at gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet. Den type af organiseret kriminalitet, som forslaget navnlig sigter på, er den banderelaterede kriminalitet. Ved banderelateret kriminalitet skal forstås kriminalitet, der begås af personer som led i deres tilhørsforhold til en organiseret bande. Banderelateret kriminalitet kan eksempelvis omfatte narko-

tikahandel, skyderier, ulovlig våbenbesiddelse og vold. Der kan også være tale om den kriminalitet, der begås med baggrund i opgør mellem forskellige bander, som fører til anvendelsen af vold og skyderier – ofte i bolig- og butiksområder.

Det kan efter straffelovens § 81, nr. 3, få betydning for fastsættelsen af straffens længde, at der er tale om en gerning, der er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet, og straf længden har betydning for spørgsmålet om udvisning, herunder for domstolens afvejning af, om der skal ske udvisning.

Det forhold, at der er tale om en gerning, der er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet, vil således have en skærpende effekt i forhold til afgørelsen af, om der skal ske udvisning.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 3.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

De økonomiske konsekvenser af lovforslaget forventes afholdt inden for de eksisterende økonomiske rammer.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder forslag om at skærpe udvisningsreglerne. Med hensyn til udvisning af EU-borgere henvises der til afsnit 2.1.3.3.

8. Hørte myndigheder m.v.

Lovforslaget er samtidig med fremsættelsen sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation, Amnesty Nu, Amnesty International, Boligselskabernes Landsforening, Børnerådet, Danmarks Lejerforeninger, Danmarks Rederiforening, Danner, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykolog Forening, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Røde Kors, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Central Handicapråd, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Flygtninge Under Jorden, Flygtning-

ævnet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Frederiksberg Kommune, Færøernes Landsstyre, Håndværksrådet, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, KL, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Københavns Byret, Landsforeningen Adoption og Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Mellemfolkeligt Samvirke, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Præsiden-

ten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Red Barnet, Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, Retslægerådet, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Retten i Odense, Retten i Roskilde, Retten i Aalborg, Retten i Århus, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Rådet for Etniske Minoriteter, SOS mod Racisme, Sø- og Handelsretten, Trykkefrihedsselskabet, UNIICR og Ægteskab uden grænser.

9. Vurdering af konsekvenser af lovforslaget

	Positive konsekvenser/ mindre udgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for det offentlige	De økonomiske konsekvenser af lovforslaget forventes afholdt inden for de eksisterende økonomiske rammer.	De økonomiske konsekvenser af lovforslaget forventes afholdt inden for de eksisterende økonomiske rammer.
Administrative konsekvenser for det offentlige	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder forslag om at skærpe udvisningsreglerne. Med hensyn til udvisning af EU-borgere henvises der til afsnit 2.1.3.3.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1 og 2

Der er tale om konsekvensændringer af lovforslagets § 1, nr. 3. Den foreslåede ændring af § 24, indebærer, at der indsættes et nr. 6 i bestemmelsen. De ændringer, der er foreslået ved lovforslagets § 1, nr. 1 og 2, er alene konsekvensændringer som følge af, at der indsættes et nyt nr. i bestemmelsen.

Til nr. 3

Efter den gældende bestemmelse i § 24 a, skal der ved en afgørelse om udvisning ved dom, navnlig efter § 22, nr. 4-8, lægges vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet på grund af 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.

Den foreslåede ændring af § 24 a, nr. 6, betyder, at der ved en afgørelse om udvisning ved dom, navnlig efter § 22, nr. 4-8, også skal lægges vægt på, om udvisning må anses

for særlig påkrævet på grund af, at kriminaliteten er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet.

Udtrykket »at kriminaliteten er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet« skal forstås i overensstemmelse med udtrykket »at gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet« i straffelovens § 81, nr. 3.

Med forslaget sker der således en udvidelse af den gruppe af særlige omstændigheder ved den begåede kriminalitet, der skal indgå som en skærpende omstændighed ved domstolens vurdering af, om der skal ske udvisning.

Herefter skal udvisning efter § 24 a være særlig påkrævet, når der er tale om grov kriminalitet, når der er udmålt en længere frihedsstraf, når offeret ved lovovertrædelsen er forvoldt stor skade eller krænkelse, når udlændingen tidligere er dømt for kriminalitet, når det kriminelle forhold er begået af flere i forening, eller når kriminaliteten er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet.

Der henvises til afsnit 2.4.

Til nr. 4

Efter den foreslåede affattelse af § 24 b, stk. 1, udvises en udlænding 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.

Dvs., at der altid skal udvises betinget, hvis Danmarks internationale forpligtelser hindrer, at der kan udvises med det samme, jf. den foreslåede nye affattelse af § 26, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 7.

Der henvises til lovforslagets afsnit 2.3.

Til nr. 5

Efter den foreslåede affattelse af § 24 b, stk. 3, skal en udlænding, der er idømt betinget udvisning efter stk. 1, 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, skal udlændingen udvises betinget på ny. Prøvetiden fastsættes efter reglerne i stk. 2.

Bestemmelsen indebærer, at en udlænding, der tidligere er idømt betinget udvisning, og som i prøvetiden begår ny kriminalitet, der medfører frihedsstraf, skal udvises. Udvisning kan alene undlades i tilfælde, hvor dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, og i så fald skal den pågældende på ny udvises betinget.

Der vil fortsat ved betinget udvisning skulle fastsættes en prøvetid på 2 år, jf. den gældende bestemmelse i § 24 b, stk. 2.

Ved prøvetidens udløb bortfalder den betingede udvisning. Det strafbare forhold, der ligger til grund for den betingede udvisning, kan dog også efter prøvetidens udløb tillægges betydning. Tidligere domme for strafbare forhold kan således efter retspraksis tillægges betydning i forbindelse med proportionalitetsafvejningen i en senere udvisnings-sag.

Udvises udlændingen ikke som følge af Danmarks internationale forpligtelser, skal domstolen altid udvise udlændingen betinget på ny, således at prøvetiden forlænges i overensstemmelse med § 24 b, stk. 2.

Der henvises til afsnit 2.3.

Til nr. 6

Der er tale om en konsekvensændring af lovforslagets § 1, nr. 7. Efter den foreslåede ændring af § 26, stk. 2, vil bestemmelsen omfatte udvisning efter §§ 22-24 og § 25, og ikke kun udvisning efter § 22, nr. 4-8, og § 25. Det foreslås derfor, at det tydeliggøres, hvilke udvisningsbestemmelser, der efter den foreslåede ændring af § 26, stk. 2, vil være omfattet af § 26, stk. 1.

Til nr. 7

Efter den foreslåede ændring af bestemmelsen i § 26, stk. 2, skal en udlænding udvises efter §§ 22-24 og § 25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Efter den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 26, stk. 2, skal de hensyn, der er opregnet i § 26, stk. 1, kun undtagelsesvis føre til, at der ikke kan ske udvisning i forbindelse med de bestemte straffelovsovertrædelser m.v., der er omfattet af bestemmelsen.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at domstolene i forbindelse med en dom for alle lovovertrædelser, hvor der idømmes frihedsstraf – og således ikke kun i forbindelse med de lovovertrædelser, der er omfattet af § 22, nr. 4-8 – skal anvende § 26, stk. 2.

Den foreslåede bestemmelse indebærer endvidere, at det fremover alene vil være Danmarks internationale forpligtelser, der kan tilsige, at der ikke kan ske udvisning.

Udlændingens personlige forhold, herunder bl.a. familieliv og tilknytning til Danmark i øvrigt vil således ikke længere kunne føre til, at udvisning undlades. De personlige forhold kan kun tillægges betydning i det omfang, det har betydning for vurderingen af overensstemmelsen med Danmarks internationale forpligtelser.

Der henvises til afsnit 2.2.

Ved lov nr. 463 af 18. maj 2011 om ændring af udlændingeloven blev der et 2. pkt. indsat i § 26, stk. 2. Det fremgår heraf, at 1. pkt. ikke gælder, hvis udlændingen er omfattet af § 2 (EU-reglerne).

Baggrunden herfor var en tilkendegivelse fra EU-Kommissionen om, at den vægtning af kriterierne i § 26, stk. 1, der følger af den gældende bestemmelse i § 26, stk. 2, ikke er i overensstemmelse med bestemmelsen i opholdsdirektivets artikel 28, stk. 1.

Efter opholdsdirektivets artikel § 28, stk. 1, skal værtsmedlemsstaten, før den træffer afgørelse om udsendelse med begrundelse i den offentlige orden eller sikkerhed, bl.a. tage hensyn til varigheden af den pågældendes ophold, den pågældendes alder, helbredstilstand, familiemæssige situation m.v.

Artikel 28, stk. 1, indeholder således ikke nogen vægtning om, at kriterierne i visse tilfælde skal tale afgørende imod en udvisning.

Med forslaget om at ændre § 26, stk. 2, bortfalder henvisningen til stk. 1 og vægtningsreglen. Som konsekvens heraf foreslås § 26, stk. 2, 2. pkt., ophævet.

Til § 2

Det foreslås i § 2, at loven træder i kraft den 1. juli 2011 og finder anvendelse for lovovertrædelser begået efter lovens ikrafttræden. For lovovertrædelser begået før lovens ikrafttræden finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Til § 3

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale gyldighedsområde og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland. Loven kan dog ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I det følgende gengives de relevante dele af de relevante gældende bestemmelser i udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1061 af 18. august 2010, som ændret ved § 1 i lov nr. 572 af 31. maj 2010 og senest ved lov nr. 463 af 18. maj 2011:

§ 24 a. Ved afgørelse om udvisning ved dom, navnlig efter § 22, nr. 4-8, skal der lægges vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet på grund af

- 1) – 3)
- 4) tidligere domme for strafbart forhold, eller
- 5) at kriminaliteten er begået af flere i forening.

§ 24 b. En udlænding kan udvises betinget, hvis der ikke findes at være fuldt tilstrækkeligt grundlag for at udvise den pågældende efter §§ 22-24, fordi udvisning må antages at virke særlig belastende, jf. § 26, stk. 1.

Stk. 2.---

Stk. 3. En udlænding, der er idømt betinget udvisning efter stk. 1, kan udvises, 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, medmindre en afgørelse om udvisning må antages at virke særlig belastende, jf. § 26, stk. 1.

§ 26. Ved afgørelsen om udvisning skal der tages hensyn til, om udvisningen må antages

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1061 af 18. august 2010, som ændret ved § 1 i lov nr. 572 af 31. maj 2010 og senest ved lov nr. 463 af 18. maj 2011, foretages følgende ændringer:

1. I § 24 a, nr. 4, udgår »eller«.

2. I § 24 a, nr. 5, ændres »i forening.« til: »i forening, eller«.

3. I § 24 a indsættes som nr. 6:
»6) at kriminaliteten er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet.«

4. § 24 b, stk. 1, affattes således:

»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.«

5. § 24 b, stk. 3, affattes således:

»Stk. 3. 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 der inden prøvetidens udløb foretages rettergangsskridt. Hvis der ikke kan udvises, jf. § 26, stk. 2, skal udlændingen udvises betinget på ny. Prøvetiden fastsættes efter reglerne i stk. 2.«

6. I § 26, stk. 1, indsættes efter »Ved afgørelsen om udvisning«: »efter §§ 25 a-c«.

at virke særlig belastende, navnlig på grund af

1) - 6)

Stk. 2. En udlænding skal udvises efter § 22, nr. 4-8, og § 25, medmindre de i stk. 1 nævnte forhold taler afgørende derimod. Dette gælder dog ikke, hvis udlændingen er omfattet af § 2 (EU-reglerne).

7. § 26, *stk. 2*, affattes således:

»*Stk. 2.* En udlænding skal udvises efter §§ 22-24 og § 25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.«

Behandlingen af sager mod udlændinge, hvor der er spørgsmål om udvisning på grund af strafbart forhold

1. Indledning	3
1.1. Lov nr. 473 af 1. juli 1998	3
1.2. Senere ændringer af udlændingeloven	3
1.3. Højesteretspraksis vedr. udvisning på grund af strafbart forhold	6
2. Udvisning ved dom	6
2.1. Kompetencen til at nedlægge påstand om udvisning eller betinget udvisning	6
2.2. Sagsbehandling forud for eventuel forelæggelse for Udlændingesservice	7
2.2.1. Generelt	7
2.2.2. Vurdering af konkret forskyldt straf	7
2.2.3. Vurdering af lovligt ophold	7
2.2.4. Særligt om udlændingelovens § 22, nr. 2, og § 23, nr. 3	8
2.2.5. Særligt om udlændingelovens § 22, nr. 3, og § 23, nr. 4	8
2.2.6. Særligt om udlændingelovens § 24 b om betinget udvisning	9
2.2.6.1. Anvendelsesområdet for betinget udvisning	9
2.2.6.2. Indholdet af ordningen med betinget udvisning	10
2.2.7. Udlændingelovens § 24 a og § 26	10
2.2.7.1. Indledning	10
2.2.7.2. Generelt om vurderingen af de særlige hensyn efter § 24 a	10
2.2.7.3. Generelt om vurderingen efter § 26	11
2.2.7.4. Eksempler på oplysninger, der er relevante efter § 26, stk. 1	12
2.2.7.5. Bestemmelsen i § 26, stk. 2	15
2.2.7.6. Særligt om indhentelse af oplysninger i sager, hvor der er spørgsmål om varetægtsfængsling af en asylansøger efter endelig dom, jf. udlændingelovens § 35, stk. 2	16
2.2.8. Indenretlig afhøring af udlændingen	17
2.3. Forelæggelse for Udlændingesservice	17
2.3.1. I hvilke tilfælde skal forelæggelse ske?	17
2.3.2. På hvilket tidspunkt skal forelæggelse ske?	17
2.3.3. Hvilke oplysninger forelægges Udlændingesservice?	18
2.3.4. Uenighed mellem anklagemyndigheden og Udlændingesservice	18
2.4. Formulering af udvisningspåstanden	19
2.5. Varetægtsfængsling efter udlændingelovens § 35, stk. 1, inden dom	20
2.6. Efter dom	21
2.6.1. Underretning af og forelæggelse for Udlændingesservice	21
2.6.2. Underretning af Rigspolitichefen	21

2.6.3. Særligt om dom m.v. til behandling, der indebærer frihedsberøvelse	22
2.6.4. Varetægtsfængsling efter udlændingelovens § 35, stk. 1, efter dom	22
2.6.5. Varetægtsfængsling af asylansøgere efter udlændingelovens § 35, stk. 2, efter endelig dom	23
2.6.5.1. Lovgrundlaget	23
2.6.5.2. Behandling af straffesager mod asylansøgere, hvor der kan blive tale om varetægtsfængsling efter endelig dom efter udlændingelovens § 35, stk. 2	25
2.7. Begæring om genoptagelse/ansøgning om 3. instansbevilling	25
2.8. Prøvelse efter udlændingelovens § 50 af afgørelse om udvisning	26
2.8.1. Generelt om bestemmelsen	26
2.8.2. Forelæggelse for Udlændingesservice	26
2.8.3. Indbringelse for retten	26
2.8.4. Underretning af Udlændingesservice og Rigspolicehøved	28
2.9. Prøvelse efter udlændingelovens § 50 a af afgørelse om udvisning	28
2.9.1. Generelt om bestemmelsen	28
2.9.2. Særligt om dom til anbringelse/forvaring	29
2.9.3. Særligt om dom m.v. til behandling, der indebærer frihedsberøvelse	29
2.9.4. Særligt om dom til ambulat behandling med mulighed for frihedsberøvelse	30
2.9.5. Underretning af Udlændingesservice og Rigspolicehøved	30
2.10. Særlig prøvelse af spørgsmål om udvisning af EU-statsborgere m.v.	30
2.10.1. Generelt om udvisning af EU-statsborgere m.v.	30
2.10.2. Personkredsen, der er omfattet af EU-reglerne	31
2.10.3. Rådsdirektiv 2004/38/EF	32
2.10.4. Bestemmelsen i udlændingelovens § 50 b om prøvelse af en afgørelse om udvisning	33
2.10.4.1. Generelt om bestemmelsen	33
2.10.4.2. Forelæggelse for Udlændingesservice	34
2.10.4.3. Indbringelse for retten	35
2.10.4.4. Underretning af Udlændingesservice og Rigspolicehøved	36
3. Administrativ udvisning, jf. udlændingelovens §§ 25 a – b	36
3.1. Bestemmelserne om administrativ udvisning	36
3.2. Kompetencen til at træffe afgørelse om administrativ udvisning	37
3.3. Underretning af Udlændingesservice	37
4. Frakendelse af indfødsret	37
5. Ophævelse af forskrifter	38
6. Overgangsregler	39

1. Indledning

1.1. Lov nr. 473 af 1. juli 1998

Ved lov nr. 473 af 1. juli 1998 (Tidsubegrænset opholdstilladelse, asyl, familiesammenføring og udvisning m.v.) blev der gennemført nye regler om udvisning i udlændingeloven, der udvidede adgangen til udvisning ved dom for visse alvorlige kriminalitetsformer. Ved siden af den ved lov nr. 1052 af 11. december 1996 (Udvisning på grund af narkotika) vedtagne bestemmelse om en udvidet adgang til at udvise udlændinge, der findes skyldige i narkotikakriminalitet, blev en række forsætlige, alvorlige og samfundsfarlige kriminalitetsformer gjort særligt udvisningsbegrundende, idet der for disse kriminalitetsformer ikke stilles krav til længden af en frihedsberøvende straf eller retsfølge. Kravene til længden af en frihedsberøvende straf eller retsfølge som betingelse for udvisning for nogle (andre) kriminalitetsformer blev endvidere nedsat.

Udvisningsreglerne blev i øvrigt forenklet og præciseret. Indrejsforbuddenes varighed fremgår direkte af loven, hvori det samtidig blev fastsat, at forbuddene regnes fra udrejsen eller udsendelsen. Endvidere blev muligheden for udvisning i forbindelse med domme til særforanstaltning efter straffelovens §§ 68-70 udtrykkeligt reguleret i loven. Det blev endelig fastsat, at der ikke i forbindelse med vurderingen af, om udvisning under henvisning til lovens § 26 bør undlades, længere skal foretages en vurdering af risikoen for asylrelevant forfølgelse i hjemlandet.

Reglerne blev udarbejdet på grundlag af Bctænkning nr. 1326/1997 om udvisning.

Efter vedtagelsen af loven, der trådte i kraft den 3. juli 1998, udsendte jeg min Meddelelse nr. 10/1998 om behandlingen af sager mod udlændinge, hvor der er spørgsmål om udvisning.

1.2. Senere ændringer af udlændingeloven

Der er siden 1998 foretaget en række ændringer af udlændingeloven, som har betydning for politiets og anklagemyndighedens behandling af straffesager. De væsentligste ændringer gennemgås i hovedpunkter nedenfor.

Ved **lov nr. 458 af 7. juni 2001** om ændring af udlændingeloven (Frihedsberøvelse af asylansøgere og administrativ udvisning m.v.) blev der gennemført en række ændringer, som har betydning for politiets og anklagemyndighedens behandling af sager om administrativ udvisning og frihedsberøvelse/varetægtsfængsling af udviste asylansøgere.

Der blev indsat et nyt stk. 2 i udlændingelovens § 35, hvorefter en udlænding, som har indgivet ansøgning om opholdstilladelse i medfør af lovens § 7, og som er udvist ved endelig dom efter lovens §§ 22-24, kan varetægtsfængsles med henblik på at sikre en effektiv fuldbyrdelse af bestemmelsen om udvisning.

Lovændringen indebar bl.a., at anvendelsesområdet for administrativ udvisning i udlændingelovens § 25 a, stk. 1, nr. 1, blev udvidet. Der skete endvidere en udvidelse af adgangen til administrativ frihedsberøvelse med henblik på at sikre en effektiv fuldbyrdelse af afgørelsen om udvisning.

Ved **lov nr. 362 af 6. juni 2002** (Initiativer mod terrorisme mv. – opfølgning af FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 af 28. september 2001 om bekæmpelse af terrorisme) blev bestemmelsen om den særskilte udvidede udvisningsadgang efter § 22, nr. 6, udvidet til også at omfatte forbrydelser efter straffelovens kapitel 12 og 13 og visse alment farlige forbrydelser. Der skete endvidere en udvidelse i adgangen til administrativt at udvise en udlænding af hensyn til statens sikkerhed.

Ved **lov nr. 365 af 6. juni 2002** (Afskaffelse af de facto-flygtningebegrebet, effektivisering af asylsagsbehandlingen, skærpede betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse og stramning af betingelserne for familiesammenføring m.v.) fik udlændingelovens § 26, nr. 1, en ny affattelse, hvorefter der ved vurderingen af, om en udvisning af en udlænding kan antages at være særlig belastende for den pågældende, skal lægges vægt på "*udlændingens tilknytning til det danske samfund*". Bestemmelsen i § 26, stk. 1, nr. 2, om "*varigheden af udlændingens ophold her i landet*" blev samtidig ophævet. Ændringen skal ses i sammenhæng med den samtidig gennemførte ændring af § 11, stk. 3, hvorefter den tidsmæssige betingelse for at meddele tidsubegrænset opholdstilladelse blev forlænget fra 3 år til 7 år. Der kan herom henvises til Anklagemyndighedens Årsberetning 2001-2002, side 132ff.

Ved **lov nr. 386 af 28. maj 2003** blev § 22, nr. 6, udvidet til også at omfatte en ny bestemmelse i straffelovens § 245 a om kvindelig omskæring.

Ved **lov nr. 429 af 9. juni 2004** (Ændrede visumbetingelser, udvisning ved dom for ulovlig tvang i forbindelse med indgåelse af ægteskab, børnebortførelse eller menneskehandel samt afskæring af kontante ydelser til asylansøgere i åbenbart grundløs-hasteproceduren m.v.) blev der i § 22, nr. 6, som opfølgning på Højesterets dom af 25. august 2003 (**U 2003.2382 H**), skabt en særskilt udvisningshjemmel ved børnebortførelse og unddragelse af forældremyndigheden efter straffelovens § 215. Der blev endvidere tilvejebragt en særskilt udvisningshjemmel ved menneskehandel efter straffelovens § 262 a. Der blev endelig ved samme lov indført en særskilt udvisningshjemmel i § 22, nr. 7, for udlændinge, der dømmes for at tvinge nogen til at indgå ægteskab mod eget ønske, jf. straffelovens §§ 260 og 266.

Ved **lov nr. 324 af 18. maj 2005** (Skærpet straf for ulovlig beskæftigelse, afskaffelse af madkasseordningen, styrkelse af oplysningsgrundlaget i sager om helbredsbetaget humanitær opholdstilladelse, præcisering af Flygtningenævnets uafhængighed, fremhævelse af hensynet til familiens enhed, udvidelse af personkredsen, der kan modtage hjælp efter repatrieringsloven, m.v.) fik bestemmelsen i § 26, stk. 1, nr. 4, en ny affattelse. Bestemmelsen blev herefter affattet således, at der efter "*familie-medlemmer*" blev indsat "*... herunder i relation til hensynet til familiens enhed*". Hensynet til familiens enhed er fremhævet i pkt. 1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, hvoraf det fremgår, at der ikke var tilstræbt en ændret praksis på området.

Ved **lov nr. 301 af 19. april 2006** (Fremrykket ansøgningstidspunkt i sager om humanitær opholdstilladelse, indberetningspligt ved mistanke om genopdragelsesrejser, begrænsning af adgangen til familiesammenføring for personer, der er dømt for børnebortførelse, ændrede regler om undervisning og aktivisering af voksne asylansøgere m.v.) er der indsat en ny bestemmelse i udlændingelovens § 50 b, hvorefter EU-statsborgere og andre statsborgere omfattet af EU-reglerne, der ved dom er udvist fra landet, i visse tilfælde har krav på at få indbragt spørgsmålet om udvisningen for retten på ny. Indbringelse skal ske i de tilfælde, hvor udvisningen ikke er iværksat to år efter afgørelsen herom.

Bestemmelsen er en gennemførelse af en række bestemmelser i direktiv 2004/328/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område. Der kan herom henvises til Anklagemyndighedens Årsberetning 2003-2004, side 187 ff.

Ved **lov nr. 429 af 10. maj 2006** (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.) er der indsat en ny bestemmelse i udlændingelovens § 24 b, hvorefter en udlænding kan udvises *betinget*, hvis der ikke findes at være fuldt tilstrækkeligt grundlag for at udvise den pågældende efter udlændingelovens §§ 22-24, fordi udvisning må antages at virke særligt belastende, jf. § 26, stk. 1.

Der blev endvidere foretaget en række ændringer af udlændingeloven, herunder en skærpelse af trappestigemodellen i §§ 22-23, således at der stilles krav om længere tids ophold for at opnå bedre beskyttelse mod udvisning. Endvidere blev den særlige udvisningsadgang i § 22, nr. 6, udvidet til også at omfatte straffelovens § 123, § 184, stk. 1, § 193, stk. 1, § 230, § 235, § 250, § 252, stk. 1, § 289, § 289 a samt § 291, stk. 2. Der skete endvidere en skærpelse af reglerne om indrejseforbud i § 32.

Endvidere blev der i § 25 c indført en særlig udvisningsmulighed for religiøse forkyndere, missionærer og udlændinge, der har gjort sig skyldig i overtrædelse af bestemmelser i straffelovens kapitel 12 og 13 mv.

Hensynet til almensikkerheden, præventive hensyn og offeret blev fremhævet ved indsættelse af en ny bestemmelse i § 24 a, ligesom affattelsen af § 26, stk. 2, blev ændret, således at der "skal" ske udvisning, medmindre de i § 26, stk. 1, nævnte forhold taler afgørende derimod.

Der blev endelig skabt en udvidelse af adgangen til at indberette uønskede udlændinge til Schengeninformationssystemet, jf. § 58 g.

Der indgår som bilag til lovforslaget en oversigt over retspraksis indeholdende afgørelser fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og Højesteret.

Reglerne om betinget udvisning mv. blev udarbejdet på grundlag af rapport fra Regeringens arbejdsgruppe om betinget udvisning (november 2005).

1.3. Højesteretspraksis vedr. udvisning på grund af strafbart forhold

Højesteret har i perioden siden 1998 fået forelagt et betydeligt antal sager vedrørende spørgsmålet om udvisning af udenlandske statsborgere på grund af strafbart forhold efter reglerne i lov nr. 1052 af 11. december 1996 og lov nr. 473 af 1. juli 1998 og senere ændringer af udlændingeloven. Højesteret har truffet en række principielle afgørelser om fortolkningen af udvisningsbestemmelserne. Højesteret har således bl.a. fastslået, at udlændingelovens § 26, stk. 2, skal forstås i overensstemmelse med det krav om proportionalitet, som følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8.

Højesteret udtalte i en dom af 19. maj 1999 (**U 1999.1394 H**), at kravet om proportionalitet - når der er tale om udlændinge med meget stærk tilknytning til Danmark - indebærer, at udvisning kun kan komme på tale, hvis den begåede kriminalitet er af en sådan grovhed, at den pågældende idømmes en langvarig frihedsstraf eller nu flere gange er idømt fængselsstraffe af betydelig længde.

Højesteret udtalte bl.a. i en dom af 26. januar 2001 (**U 2001.856 H**), at der i en situation, hvor en udlænding har haft hele sin opvækst i Danmark og har nærmeste familie og mindreårige børn her - afhængigt af tilknytningen til det oprindelige hjemland - må stilles meget strenge krav til den kriminalitet, som kan føre til udvisning.

Højesteret har endvidere taget stilling til spørgsmålet om udvisning af udlændinge, der er født og opvokset i Danmark. Højesteret stadfæstede udvisningsbestemmelsen i en dom af 15. marts 2005 (**U 2005.1766 H**) og frifandt for udvisningspåstanden i **U 2000.1600 H** og i dom af 2. oktober 2006. (**UfR Nyheds Service 2006/42.112**).

Der henvises i øvrigt til gennemgangen af nyere højesteretspraksis vedrørende udvisning på grund af strafbart forhold og forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 i Anklagemyndighedens Årsberetning (AÅ) 1998-1999, bind 3, AÅ 2000, AÅ 2001-02 og AÅ 2003-04 samt Rigsadvokatens oversigter over højesteretspraksis, der offentliggøres på hjemmesiden www.rigsadvokaten.dk.

2. Udvisning ved dom

2.1. Kompetencen til at nedlægge påstand om udvisning eller betinget udvisning

Udvisning er ikke en lovbestemt følge af domfældelse for et strafbart forhold. Når en udlænding dømmes for et strafbart forhold, afgøres det efter anklagemyndighedens påstand ved dommen, om den pågældende skal udvises, jf. udlændingelovens § 49, stk. 1. Kompetencen til at nedlægge påstand om udvisning på grund af strafbart forhold tilkommer den myndighed, der har påtalekompetencen.

De nærmere betingelser for udvisning på grund af strafbart forhold ved dom fremgår af udlændingelovens §§ 22-24, § 24 b og § 25 c.

Påstanden om udvisning skal nedlægges for retten i 1. instans. Udvisning er en så indgribende retsfølge, at spørgsmålet ved ordinær anke kan prøves i to retsinstanser, jf. Højesterets dom af 28. maj 2004 (U 2004.2147 H).

Det følger af denne dom, at bestemmelsen i udlændingelovens § 49, stk. 1, ikke er til hinder for, at det i *særlige* situationer tillades, at anklagemyndigheden efterfølgende anlægger en særskilt sag om udvisning. Det er en forudsætning, at der inden afslutning af straffesagen i 1. instans ved endelig dom af anklagemyndigheden er taget forbehold om at rejse en særskilt sag om udvisning.

2.2. Sagsbehandling forud for eventuel forelæggelse for Udlændingesservice

2.2.1. Generelt

Inden der tages stilling til, om påstand om udvisning skal nedlægges, må anklagemyndigheden foretage en bedømmelse af, om den relevante lovbestemmelses betingelser for udvisning eller betinget udvisning er opfyldt.

Det følger af EU-reglerne, at der skal foretages en særlig prøvelse af spørgsmålet om udvisning af EU-statsborgere mv., og at disse i visse tilfælde har krav på en supplerende prøvelse efter udlændingelovens § 50 b, inden udvisningsbestemmelsen effektueres, jf. afsnit 2.10.

2.2.2. Vurdering af konkret forskyldt straf

Der skal foretages en vurdering af længden af den konkret forskyldte straf. En sådan vurdering er også nødvendig, når sanktionspåstanden er dom til en særforanstaltning efter straffelovens §§ 68-70.

Bødestraf og dom til ambulant behandling efter straffelovens §§ 68-69 uden mulighed for indlæggelse kan ikke danne grundlag for udvisning ved dom.

2.2.3. Vurdering af lovligt ophold

Der skal foretages en vurdering af varigheden af udlændingens eventuelle lovlige ophold her i landet. Ved udtrykket "lovligt ophold" forstås ifølge bemærkningerne til lovforslag L 128/2006 følgende:

"Ved lovligt ophold i udvisningsreglernes forstand forstås ophold her i landet i form af et visumfrit ophold, et visumophold eller et ophold med opholdstilladelse. Processuelt ophold – dvs. hvor en udlænding alene har ret til at opholde sig her i landet, fordi den pågældendes ansøgning om opholdstilladelse er under behandling – betragtes ikke som lovligt ophold."

Om beregningen af længden af det lovlige ophold henvises til udlændingelovens § 27.

2.2.4. Særligt om udlændingelovens § 22, nr. 2, og § 23, nr. 3

Efter udlændingelovens § 22, nr. 2, og § 23, nr. 3, er det bl.a. en betingelse, at udlændingen dømmes for *flere* strafbare forhold.

Betingelsen om flere strafbare forhold indebærer, at udlændingen ved samme dom dømmes for mindst 2 strafbare forhold, der isoleret set begge ville medføre ubetinget frihedsstraf. Det er i den forbindelse uden betydning, om de strafbare forhold i anklageskriftet teknisk er opført som et eller flere forhold, når blot der er tale om flere overtrædelser. Der stilles ikke krav om, at der er tale om ligeartet kriminalitet. Der henvises til Betænkning 1326/1997, side 835.

2.2.5. Særligt om udlændingelovens § 22, nr. 3, og § 23, nr. 4

Efter udlændingelovens § 22, nr. 3, og § 23, nr. 4, er det bl.a. en betingelse, at udlændingen *tidligere her i landet er idømt ubetinget frihedsstraf* eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse for en lovovertrædelse, der ville have medført en straf af denne karakter.

Det vil være tilstrækkeligt, for at denne betingelse er opfyldt, at den pågældende i den aktuelle sag dømmes for et enkeltstående strafbart forhold, og at den pågældende én gang tidligere er idømt en ubetinget fængselsstraf eller frihedsberøvende retsfølge for en lovovertrædelse, der ville have medført en ubetinget fængselsstraf. Der stilles ikke krav om, at der er tale om kriminalitet, der er ligeartet med den kriminalitet, der aktuelt er til pådømmelse. Bliver det i forbindelse med strafudmålingen i sagen aktuelt at udløse en reststraf fra en tidligere dom, vil den idømte fællesstraf være afgørende for, om bestemmelsens krav til konkret forskyldt straf er opfyldt, jf. straffelovens § 40, stk. 1, og § 61, stk. 2. Er udlændingen eksempelvis prøveløsladt med en reststraf på 6 måneders fængsel, og fastsættes der en fællesstraf af fængsel i 2 år, vil betingelserne for udvisning være opfyldt.

Det anføres i Betænkning 1326/1997, side 836, at gentagelsesvirkningen i overensstemmelse med princippet i den dagældende straffelov § 81, stk. 3, ophører, når der er forløbet 5 år, efter at den tidligere straf er udstået. Ved betingede domme vil fristen skulle regnes fra den endelige dom.

Straffelovens bestemmelse om lovbestemt gentagelsesvirkning blev ændret ved lov nr. 218 af 31. marts 2004, således at denne nu først ophører efter 10 år, jf. herved straffelovens § 84, stk. 3. Det er i de specielle bemærkninger til bestemmelsen anført, at de "*ændrede betingelser for anvendelse af forhøjede sidestrafferammer i gentagelsestilfælde finder anvendelse i forhold til bestemmelser i straffelovgivningen samt i særlovgivningen, hvor den gældende bestemmelse i § 81 ikke er fraveget*".

2.2.6. Særligt om udlændingelovens § 24 b om betinget udvisning

2.2.6.1. Anvendelsesområdet for betinget udvisning

Bestemmelsen i udlændingelovens § 24 b har følgende ordlyd:

”§ 24 b. En udlænding kan udvises betinget, hvis der ikke findes at være fuldt tilstrækkeligt grundlag for at udvise den pågældende efter §§ 22-24, fordi udvisning må antages at virke særlig belastende, jf. § 26, stk. 1.

Stk. 2. 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.

Stk. 3. En udlænding, der er idømt betinget udvisning efter stk. 1, kan udvises, 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, medmindre en afgørelse om udvisning må antages at virke særlig belastende, jf. § 26, stk. 1.

Stk. 4. Udvises en udlænding betinget, skal retten i forbindelse med dommens afsigelse vejlede udlændingen om betydningen heraf.”

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 3.1.1., at formålet med betinget udvisning er at give en klar advarsel til den kriminelle og samtidig tjene som en alvorlig påmindelse til familien om, hvad konsekvensen af næste skridt ud på en kriminel løbebane vil være. En sådan advarsel skal øge familiens opmærksomhed på problemet og hjælpe til at holde den dømte væk fra kriminalitet. Ordningen indebærer dog samtidig en skærpelse af udvisningsområdet.

Bestemmelsen om betinget udvisning er bygget oven på de eksisterende bestemmelser og praksis for udvisning af kriminelle udlændinge. Det betyder, at betinget udvisning ikke finder anvendelse i de tilfælde, hvor en udlænding dømmes for et strafbart forhold, der allerede efter de eksisterende regler og praksis vil medføre udvisning.

Betinget udvisning vil ikke finde anvendelse ved mindre grov kriminalitet, dvs. kriminalitet, som alene har udløst bødestraf eller tiltalefrafald (den nedre grænse).

Betinget udvisning vil således kunne komme på tale ved dom for et strafbart forhold af en sådan grovhed, at den pågældende idømmes betinget eller ubetinget frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge, som indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse. Betinget udvisning kan herefter anvendes i de tilfælde, hvor en udlænding kan udvises ved dom, jf. udlændingelovens §§ 22-24.

Betinget udvisning kan efter forarbejderne anvendes i forbindelse med ungdomssanktion idømt efter straffelovens § 74 a.

2.2.6.2. Indholdet af ordningen med betinget udvisning

Der er i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 3.1.2., redegjort nærmere for indholdet af ordningen med betinget udvisning. Det fremgår heraf, at betinget udvisning først og fremmest har et kriminalpræventivt sigte. Betinget udvisning skal anvendes, hvor en udlænding i forbindelse med dom for strafbart forhold må antages at være tæt på at blive udvist. Ved »tæt på« udvisning forstås, at udlændingen idømmes en straf, der kunne medføre udvisning af den pågældende efter reglerne i udlændingelovens §§ 22-24, men at hensynene, der taler imod udvisning, jf. udlændingelovens § 26, stk. 1, vejer så tungt, at der ikke aktuelt er fuldt tilstrækkeligt grundlag for en udvisning.

En betinget udvisning vil skulle udløses i tilfælde, hvor det nye strafbare forhold ikke er af en sådan karakter, at det efter de hidtil gældende udvisningsregler og praksis i sig selv ville medføre udvisning, men hvor den betingede udvisning kombineret med ny kriminalitet af en vis grovhed begået inden for en prøvetid medfører udvisning. En betinget udvisning skal dog ikke udløses, hvis det nye strafbare forhold er af mindre alvorlig karakter og alene takseres til en kortere frihedsstraf.

Hvis en udlænding, der tidligere er idømt betinget udvisning, dømmes for et nyt strafbart forhold, der allerede efter de hidtil gældende udvisningsregler og praksis vil medføre udvisning, skal udvisning fortsat finde sted. Dette gælder eksempelvis tilfælde, hvor en udlænding har begået et strafbart forhold, der er af en sådan grovhed, at det i sig selv vil medføre udvisning, eller tilfælde, hvor det nye strafbare forhold sammenholdt med tidligere strafbare forhold fører til, at den pågældende udvises.

Det fremgår af forarbejderne, at det er hensigten, at en betinget udvisning skal have den virkning, at en udlænding som udgangspunkt ikke i løbet af prøvetiden for den betingede udvisning kan skabe sig en bedre retsstilling i forhold til den vurdering af udlændingens personlige forhold, der skal foretages efter udlændingelovens § 26.

2.2.7. Udlændingelovens § 24 a og § 26

2.2.7.1. Indledning

Bestemmelserne i udlændingelovens § 24 a og § 26 vedrører de hensyn, der skal tages ved en afgørelse om udvisning ved dom. Bestemmelsen i § 26, stk. 1, om de humanitære hensyn er ved lov nr. 429 af 10. maj 2006 suppleret med en ny bestemmelse i § 24 a, der præciserer de hensyn, der – som led i domstolens vurdering af om udvisning må anses for proportional – skal afvejes over for de i § 26, stk. 1, opregnede hensyn.

2.2.7.2. Generelt om vurderingen af de særlige hensyn efter § 24 a

Efter § 24 a skal der ved afgørelse om udvisning ved dom, navnlig efter § 22, nr. 4-7, lægges vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet på grund af 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, eller 4) tidligere domme for strafbart forhold. Disse elementer, der efter praksis

allerede indgår i proportionalitetsafvejningen, fremgår nu udtrykkelig af lovteksten. Det er i forarbejderne herom anført:

"Udvisning ved dom, navnlig efter § 22, nr. 4-7, vil således være særlig påkrævet i sager, hvor der er tale om grov kriminalitet, hvor der er udmålt en længere frihedsstraf, eller hvor offeret ved lovovertrædelser er forvoldt stor skade eller krænkelse, f.eks. i forbindelse med voldtægt. Endvidere vil udvisning være særligt påkrævet i sager, hvor udlændingen tidligere er dømt for kriminalitet.

Ved vurderingen af, om den begåede kriminalitet var forbundet med stor fare, skade eller krænkelse, skal det indgå som skærpende omstændighed, hvis gerningen har baggrund i forurettedes lovlige ytringer i den offentlige debat. Der kan henvises til Justitsministeriets lovforslag nr. L 40 om ændring af straffeloven (Skærpede regler om strafudmåling for forbrydelser begået med baggrund i den forurettedes lovlige ytringer i den offentlige debat) fremsat den 27. oktober 2005 og vedtaget den 15. december 2005 (Lov nr. 1400 af 21. december 2005).

Med forslaget præciseres de hensyn, der – som led i domstolenes vurdering af om udvisning må anses for proportional – skal afvejes over for de i § 26, stk. 1, opregnede hensyn.

Bestemmelsen henviser særligt til § 22, nr. 4-7, idet bestemmelsen må anses for særlig relevant i forhold til disse bestemmelser. Baggrunden herfor er, at de i den foreslåede bestemmelse opregnede hensyn efter straffelovens almindelige regler om fastsættelse af straf allerede er blevet inddraget ved strafudmålingen i forbindelse med et strafbart forhold, der måtte give anledning til udvisning efter § 22, nr. 1-3, § 23, nr. 2-4, og § 24, nr. 2."

Det følger endvidere af Højesterets dom af 30. august 2004 (U 2004.2756/3 H), at også ældre forstraffe kan inddrages i afgørelsen af spørgsmålet om, hvorvidt udvisning bør finde sted.

2.2.7.3. Generelt om vurderingen efter § 26

Efter udlændingelovens § 26, stk. 1, skal der ved afgørelsen om udvisning tages hensyn til, om udvisningen må antages at virke særlig belastende, navnlig på grund af de i bestemmelsen opregnede forhold.

I bemærkningerne til 1998-lovforslaget blev det - som en følge af, at adgangen til at udvise udlændinge med lang tids ophold her i landet blev udvidet - forudsat, at der i flere sager end hidtil skal foretages en konkret vurdering af, om de i § 26 nævnte hensyn findes at burde medføre, at beslutning om udvisning undlades.

Det er således væsentligt, at der i alle sager mod udlændinge, hvor udvisning kan komme på tale, foreligger så fuldstændige og nøjagtige oplysninger som muligt om de i § 26 nævnte forhold.

Oplysningerne skal tilvejebringes ved en afhøring af udlændingen, der skal være så detaljeret som muligt med angivelse af relevante datoer. Der anvendes om fornødent tolk under afhøringen. Ægtefæller, børn og andre nærtstående eller personer, der står i et afhængighedsforhold til udlændingen, vil ikke kunne anvendes som tolk.

Afhøringen nedfældes i en særskilt politirapport, og oplysningerne fra udlændingen skal i videst muligt omfang søges kontrolleret, f.eks. ved afhøring af udlændingens nærmeste pårørende, jf. pkt. 2.2.7.4. Udlændingens oplysninger af væsentlig betydning for spørgsmålet om udvisning skal søges efterprøvet ved en egentlig politimæssig efterforskning, herunder således at der indhentes dokumentation i fornødent omfang.

Den tiltaltes forsvarer orienteres om tidspunktet for afhøringen af udlændingen.

Afhøringen skal foretages således, at *samlige* punkter i bestemmelsen gennemgås. Politirapporten skal udformes således, at den udtrykkeligt refererer til de enkelte punkter i § 26, stk. 1.

Er der ved eventuelle ransagninger i forbindelse med efterforskningen af straffesagen sikret effekter, der kan belyse udlændingens personlige forhold, indgår materialet i afhøringen af udlændingen. Det gælder f.eks. efterforskningsmateriale, der kan belyse udlændingens tilknytning til hjemlandet, herunder udlændingens rejslegitimation.

Endvidere kan oplysninger om tidligere straffesager være relevante at inddrage i efterforskningen herunder navnlig tidligere domstolsafgørelser, hvor der måtte være taget stilling til spørgsmålet om udvisning eller betinget udvisning af udlændingen, jf. herved **U 2004.2756/3 H**.

Opregningen af hensyn i § 26 er ikke udtømmende, og det kan derfor efter omstændighederne være relevant at inddrage andre forhold, der kan bevirke, at udvisning vil være særlig belastende.

Om afhøring af asylansøgere, se pkt. 2.2.7.6.

2.2.7.4. Eksempler på oplysninger, der er relevante efter § 26, stk. 1

Ad § 26, stk. 1, nr. 1 ("udlændingens tilknytning til det danske samfund"):

Oplysninger om varigheden af udlændingens samlede ophold her i landet, såvel lovligt som ulovligt ophold samt om udlændingens integration i det danske samfund, herunder opvækst, skolegang, arbejde, fagbevægelse, uddannelsesforløb, skriftlige og mundtlige danskundskaber, aktiv deltagelse i foreningsliv mv.

Udlændingens oplysninger skal så vidt muligt kontrolleres, f.eks. gennem indhentning af oplysninger fra SKAT, eventuel arbejdsgiver, uddannelsesinstitutioner og andre offentlige myndigheder.

Ad § 26, stk. 1, nr. 2 ("udlændingens alder, helbredstilstand og andre personlige forhold"):

Oplysninger om alder og helbredstilstand, herunder om alvorlig sygdom hos udlændingen, som ikke vil kunne behandles i hjemlandet, eller som vil forværres betydeligt under hjemlandets klimatiske forhold, samt om hvorvidt udlændingen misbruger euforiserende stoffer.

Udlændingens oplysninger skal så vidt muligt kontrolleres, eventuelt ved indhentelse af lægelige erklæringer. Der indhentes samtykke til indhentelse af helbredsoplysninger, jf. herved pkt. 2.2.7.6.

Ad § 26, stk. 1, nr. 3 ("udlændingens tilknytning til herboende personer"):

Oplysninger om ægteskab, registreret partnerskab (tidspunkt for indgåelsen), fast samlivsforhold (varighed), kæreste, børn (alder), forældre, søskende og omgangskreds her i landet. Det skal søges oplyst, hvor nært forholdet til de herboende personer er.

Oplysninger om forældremyndighed, samværsret og faktisk udøvelse af samværsret for så vidt angår børn uden for bestående ægteskab eller samlivsforhold.

Udlændingens oplysninger skal så vidt muligt kontrolleres, eventuelt ved afhøring af (tidligere) ægtefælle m.fl.

Ad § 26, stk. 1, nr. 4 ("udvisningens konsekvenser for udlændingens herboende nære familiemedlemmer, herunder i relation til hensynet til familiens enhed"):

Oplysninger om herboende ægtefælles, registreret partners, fast samlevers og mindreårige børns tilknytning her til landet (arbejde, uddannelse, skolegang, sprog m.v.) og eventuelt til hjemlandet (ophold, ferierejser). Oplysninger om, hvorvidt ægtefællen m.fl. agter at følge med til hjemlandet i tilfælde af udvisning, og om de pågældende vil have særligt vanskeligt ved at følge den udviste til hjemlandet eller andet land.

Udlændingenservice afgiver nærmere oplysninger om ægtefællens og børnenes fortsatte opholdsgrundlag i Danmark i tilfælde af udvisning af udlændingen, jf. herved U 2006.522 H.

Udlændingens oplysninger herom skal så vidt muligt suppleres med en afhøring af ægtefælle, registreret partner eller samlever.

Ad § 26, stk. 1, nr. 5 ("udlændingens manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold"):

Oplysninger om udlændingens tilknytning til hjemlandet eller det land, hvor udlændingen ventes at tage ophold. Oplysninger om familie, herunder svigerfamilie, venner og bekendte i hjemlandet, om udlændingen har opretholdt kontakten til disse og i givet fald hvordan, om ferierejser eller længere ophold i hjemlandet, aftjening af værnepligt i hjemlandet, oplysninger om udlændingens eller nærpårørendes ejendom i hjemlandet mv. Der kan evt. søges indhentet oplysninger om udlændingens længe-revarende udlandsrejser fra den pågældendes kommune. Oplysninger om udlændingens skriftlige og mundtlige kundskaber i oprindelseslandets eller det påtænkte opholdslands sprog, herunder omfanget af modersmålsundervisning.

Udlændingens oplysninger skal så vidt muligt kontrolleres, herunder bl.a. gennem undersøgelse af udlændingens rejselegitimation med henblik på klarlæggelse af udlandsophold navnlig i hjemlandet. Der kan herved bl.a. henvises til **U 2001.856 H** og **U 2001.1334 H**.

Ad § 26, stk. 1, nr. 6 ("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")

Oplysninger om, hvorvidt der forventes reaktioner fra hjemlandets myndigheder ved tilbagevenden i form af særlig byrdefulde straffeforanstaltninger (legemsstraf, langvarig fængselsstraf), og om udlændingen i hjemlandet risikerer at blive straffet for den samme lovovertrædelse, som er til pådømmelse i Danmark. Oplysninger som nævnt i § 26, stk. 1, nr. 6, kan indhentes gennem Udlændingesservice.

Risiko for overlast som følge af asylrelevant forfølgelse er ikke omfattet af bestemmelsen. Hvis udlændingen har haft asyl her i landet og ikke ønsker at medvirke til udsendelse, sker denne prøvelse efterfølgende i forbindelse med udsendelsen, jf. udlændingelovens § 49 a. Udlændinge, der oplyser om risiko for overlast som følge af asylrelevant forfølgelse – og som ikke har haft asyl her i landet – må henvises til at indgive ansøgning herom.

Udlændingen vil endvidere før en udsendelse kunne påberåbe sig beskyttelse efter udlændingelovens § 31, stk. 1, hvorefter en udlænding ikke må udsendes til et land, hvor den pågældende risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvor udlændingen ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land. Spørgsmålet behandles herefter af Udlændingesservice/Flygtningenævnet som en asylsag.

Spørgsmålet om, hvorvidt udvisning af en udlænding må antages at virke særlig belastende på grund af risikoen for, at udlændingen – *uden for de asylretlige tilfælde* – vil lide overlast i hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold, har været forelagt Højesteret i en række tilfælde.

Højesteret har således i en dom af 15. august 2003 (**U 2003.2337 H**) blandt andet udtalt, at spørgsmålet om, hvorvidt udlændingen ved en tilbagevenden til oprindelseslandet for de i Danmark pådømte forhold risikerer dødsstraf, *ikke* skal indgå i vurderingen af, om der skal træffes bestemmelse om udvisning. Højesteret bemærkede i den forbindelse, at udlændingen, der havde ansøgt om asyl, før udsendelse til hjemlandet ville kunne påberåbe sig beskyttelse efter udlændingelovens § 31, såfremt ansøgningen ikke blev imødekommet.

Risiko for overlast som følge af, at myndighederne i oprindelseslandet ikke er i stand til at beskytte udlændingen mod overgreb fra ikke-statslige aktører, f.eks. medgerningsmænd til den kriminalitet, som den pågældende er dømt for, beror på en *asylretlig* vurdering og kan derfor ikke indgå i vurderin-

gen af, om udvisningen bør ophæves i medfør af udlændingelovens § 50, jf. § 26, stk. 1, nr. 6, jf. Højesterets kendelse af 12. september 2003 (U 2003.2500 H).

Højesteret har i en dom af 15. april 2004 (U 2004.1798 H) udtalt, at der ved afgørelsen om udvisning ikke skal tages hensyn til, om udlændingen ved sin tilbagevenden til hjemlandet risikerer forfølgelse af en karakter, som kan begrunde asyl, herunder risiko for umenneskelige forhold under afsoning af en eventuel frihedsstraf for de lovovertrædelse, der er pådømt i sagen, jf. den dagældende bestemmelse i udlændingelovens § 26, stk. 1, nr. 7 (nu nr. 6) og udlændingelovens § 7, stk. 2. Højesteret bemærkede i den forbindelse, at udlændingen vil kunne påberåbe sig beskyttelse efter udlændingelovens § 31 før udsendelse til hjemlandet.

I dommen udtalte Højesteret endvidere, at en eventuel risiko for, at udlændingen, der blev idømt 5 års fængsel og udvisning for narkotikakriminalitet, ved tilbagevenden til hjemlandet vil blive idømt frihedsstraf for det samme forhold efter lovovertrædelsens karakter og grovhed sammenholdt med det oplyste om længden af en mulig straf i hjemlandet ikke kunne føre til at udvisning blev undladt. Der forelå oplysninger om, at der i hjemlandet var hjemmel til at idømme straf af indtil 5 år for forhold som det pådømte, og at der i praksis blev idømt fængselsstraffe på mellem 2 måneder og 3 år.

2.2.7.5. Bestemmelsen i § 26, stk. 2

Efter udlændingelovens § 26, stk. 2, skal en udlænding udvises efter § 22, nr. 4-7, og § 25, medmindre de i stk. 1 nævnte forhold taler afgørende derimod.

Bestemmelsen i § 26, stk. 2, blev ændret ved lov nr. 429 af 10. maj 2006, hvorved ordet "kan" i den tidligere affattelse blev ændret til "skal". Efter ordlyden skal der således ske udvisning, medmindre de i § 26, stk. 1, nævnte forhold taler afgørende derimod. Det er om baggrunden for ændringen af bestemmelsen anført i forarbejderne:

"Integrationsministeriet finder, at ikke mindst hensynet til offeret m.v. taler for at ændre bestemmelsen således, at der i anledning af den grove kriminalitet nævnt i bestemmelsen »skal« ske udvisning, medmindre de i § 26, stk. 1, nævnte forhold taler afgørende derimod.

Hermed understreges det, at de i § 26, stk. 1, nævnte forhold kun undtagelsesvist skal føre til, at udvisning undlades. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 9.

...

Efter den foreslåede bestemmelse i § 26, stk. 2, skal en udlænding udvises efter § 22, nr. 4-7, og § 25, medmindre de i stk. 1 nævnte forhold taler afgørende derimod.

Med den foreslåede ændring fremhæves det, at der ved dom for kriminalitet omfattet af den særlige udvisningsadgang, jf. § 22, nr. 4-7, eller hvis en udlænding må anses for en fare for statens sikkerhed eller for en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, jf. § 25, skal ske udvisning, medmindre de forhold, der taler imod udvisning, jf. § 26, stk. 1, taler afgørende derimod."

Efter § 26, stk. 2, skal der ske en vægtning af de hensyn, der er opregnet i § 26, stk. 1. Vægtningsreglen indebærer ifølge bemærkningerne til forslaget til 1998-loven, at de i § 26, stk. 1, nævnte hensyn kun undtagelsesvis skal føre til undladelse af udvisning. Kun særlige forhold vil herefter kunne føre

til, at udvisning undlades. Om der foreligger sådanne særlige forhold, afhænger af en konkret afvejning af på den ene side arten og grovheden af den begåede kriminalitet og på den anden side styrken af de i § 26, stk. 1, nævnte hensyn.

Udlændingelovens § 26, stk. 2, skal forstås i overensstemmelse med kravet om proportionalitet i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, jf. **U 1999.1390 H** og **U 1999.1394 H**. Dette indebærer blandt andet, at udtalelsen i forarbejderne vedrørende § 26, stk. 2, hvorefter det med denne bestemmelse »ønskes markeret, at undladelse af udvisning i de i § 22, nr. 4, omhandlede tilfælde kun undtagelsesvis kan finde sted« ikke kan tillægges selvstændig betydning. Der skal i den enkelte sag foretages en grundig afvejning af udlændingens personlige forhold på den ene side og den begåede kriminalitet på den anden side.

2.2.7.6. Særligt om indhentelse af oplysninger i sager, hvor der er spørgsmål om varetægtsfængsling af en asylansøger efter endelig dom, jf. udlændingelovens § 35, stk. 2

Vurderer politiet eller anklagemyndigheden, at der i en straffesag mod en *asylansøger* kan blive tale om en varetægtsfængsling efter endelig dom efter udlændingelovens § 35, stk. 2, skal asylansøgeren i forbindelse med afhøringen om de i udlændingelovens § 26 nævnte forhold tillige afhøres nærmere om sådanne personlige forhold, der kan bevirke, at varetægtsfængslingen vil virke særlig belastende for den pågældende.

Efter forarbejderne til udlændingelovens § 35, stk. 2, kan dette f.eks. være tilfældet, hvis den pågældende er enlig og har små børn, eller hvis den pågældende er alvorligt syg og kan dokumentere det ved en lægeklæring.

Oplyser asylansøgeren, at en frihedsberøvelse vil virke særlig belastende, skal årsagen anføres i rapporten.

Oplyser asylansøgeren, at vedkommende har alvorlige helbredsproblemer og er under behandling, skal asylansøgeren anmodes om at give samtykke til, at helbredsoplysninger, der findes hos de organisationer og myndigheder, som administrerer asylcentre, skal indgå i politiets sag om, hvorvidt asylansøgeren skal varetægtsfængsles efter udlændingelovens § 35, stk. 2.

Samtykkeerklæring findes som bilag til blanket P 612-61, jf. pkt. 3.

Oplysningerne fra asylansøgeren skal i øvrigt i videst muligt omfang søges kontrolleret.

Asylansøgeren bør endvidere afhøres grundigt om disse forhold ved behandlingen af spørgsmålet om varetægtsfængsling i retten.

2.2.8. Indenretlig afhøring af udlændingen

Udlændingen bør afhøres grundigt om sine personlige forhold ved sagens behandling i retten i 1. instans, og oplysningerne bør sikres tilført retsbogen, således at grundlaget for rettens afgørelse af udvisningsspørgsmålet er afklaret og kan danne grundlag for en vurdering af spørgsmålet om anke eller kære af afgørelsen og kan dokumenteres ved en eventuel behandling af sagen i ankeinstansen.

2.3. Forelæggelse for Udlændingesservice

2.3.1. I hvilke tilfælde skal forelæggelse ske?

Anklagemyndigheden indhenter en udtalelse fra Udlændingesservice i straffesager, hvor der er grundlag for en sanktionspåstand, der gør udvisning mulig efter udlændingelovens §§ 22 og 23, eller muligvis betinget udvisning efter udlændingelovens § 24 b eller udvisning efter § 25 c.

Straffesager, hvor der er grundlag for en sanktionspåstand, der gør udvisning mulig efter udlændingelovens § 24, forelægges derimod *ikke* for Udlændingesservice, såfremt det er *utvivlsomt*, at udlændingen ikke har tilknytning til Danmark og kun opholder sig her på et kortvarigt besøgsophold, på gennemrejse eller på et tilsvarende turistlignende ophold. I sådanne sager kan påstand om udvisning nedlægges uden forelæggelse for Udlændingesservice.

I sager mod asylansøgere i Danmark og personer, der har eller tidligere har haft opholdstilladelse her i landet, skal forelæggelse dog ske i *alle* tilfælde.

Det skal fremgå af forelæggelsen, hvorvidt anklagemyndigheden finder, at der bør nedlægges påstand om udvisning, eller om der er grundlag for at nedlægge påstand om betinget udvisning efter udlændingelovens § 24 b.

Det skal endvidere fremgå af forelæggelsen, om anklagemyndigheden agter at begære en asylansøger varetægtsfængslet efter endelig dom efter bestemmelsen i udlændingelovens § 35 stk. 2. Er der grundlag herfor, anmodes Udlændingesservice om en skriftlig udtalelse om, hvornår den pågældende asylansøgers sag kan forventes afgjort og om andre eventuelle forhold, der måtte være af betydning for spørgsmålet om varetægtsfængsling, jf. pkt. 2.6.5.2.

2.3.2. På hvilket tidspunkt skal forelæggelse ske?

Forelæggelse for Udlændingesservice sker, så snart efterforskningen er så vidt fremskredet, at det må anses for sikkert, at der vil blive rejst tiltale.

I arrestantsager eller andre sager af hastende karakter sker forelæggelsen samtidig med, at anklageskriftet/retsmødebegæringen med forbehold for påstand om udvisning sendes til retten.

2.3.3. Hvilke oplysninger forelægges Udlændingesservice?

Forelæggelsen for Udlændingesservice skal være ledsaget af følgende:

- Gerningsbeskrivelse (anklageskrift, retsmødebegæring - eventuelt i udkast - eller forholdsfortegnelse). I sager om berigelseskriminalitet anføres det, hvorvidt det strafbare forhold kan henføres til straffelovens § 285, § 286 eller § 287.
- Politirapport om de i § 26 nævnte forhold og om eventuelle andre forhold, der kan bevirke, at udvisning vil være særlig belastende.
- Oplysning om hvilken konkret straf den pågældende forventes idømt. Såfremt den pågældende forventes idømt en foranstaltning efter straffelovens §§ 68-70, angives det, hvilken tidsbestemt straf lovovertrædelsen i givet fald måtte forventes at medføre.
- Straffeattest eller oplysning om, at den pågældende ikke tidligere er straffet.
- Oplysning om, hvorvidt den pågældende er/har været varetægtsfængslet i forbindelse med den aktuelle sag og i givet fald varigheden af varetægtsfængslingen og udløbet af frist herfor.
- En samlet opgørelse opgjort på år, måneder og dage over det tidsrum, den pågældende i forbindelse med tidligere straffesager har været varetægtsfængslet, har afsonet frihedsstraf eller været undergivet anden strafferetlig retsfølge.
- Andre relevante oplysninger af betydning for udvisningsspørgsmålet, f.eks. kopi af § 808-undersøgelse.
- Oplysning om eventuelt forventet berammelsestidspunkt. Udlændingesservice bør underrettes om berammelsestidspunktet, så snart det er fastlagt, medmindre Udlændingesservice forinden har afgivet sin udtalelse.
- Det er endvidere formålstjenligt at medsende oplysninger om, hvorvidt udlændingen som 3. landsborger er omfattet af EU-reglerne på grund af familietilhørsforhold til en EU-borger, jf. pkt. 2.10.

2.3.4. Uenighed mellem anklagemyndigheden og Udlændingesservice

Ved uenighed mellem anklagemyndigheden og Udlændingesservice om udvisningsspørgsmålet forelægges sagen for den nærmeste overordnede anklagemyndighed.

2.4. Formulering af udvisningspåstanden

Påstanden om udvisning skal indeholde en henvisning til de materielle udvisningsbestemmelser, jf. udlændingelovens §§ 22-24, § 24 b og § 25 c, og til § 32 om indrejseforbud, jf. § 49, stk. 1.

Hvis udlændingen har begået en af de kriminalitetsformer, som er nævnt i § 22, nr. 4-7, skal der nedlægges påstand om udvisning efter enten udlændingelovens § 22, nr. 4-7, § 23, nr. 1, jf. § 22, nr. 4-7, eller § 24, nr. 1, jf. § 22, nr. 4-7, frem for efter andre udvisningsbestemmelser. Baggrunden herfor er, at den særlige vægtningsregel i udlændingelovens § 26, stk. 2, hvorefter de i udlændingelovens § 26, stk. 1, opregnede hensyn kun kan føre til unkladelse af udvisning, hvis de taler afgørende imod udvisning, kun finder anvendelse, når der er begået en af disse særlige kriminalitetsformer.

Det skal i øvrigt påses, at både udvisningshjemmel og varigheden af indrejseforbuddet er korrekt angivet i anklagemyndighedens endelige påstand, jf. herved Rigsadvokaten Informerer nr. 28/2005 om udvisningspåstande efter udlændingelovens § 24.

Indrejseforbuddets varighed fremgår udtrykkeligt af § 32, stk. 2-4, der samtidig fastslår, at forbuddet regnes fra den 1. i den førstkommande måned efter udrejsen eller udsendelsen. Det skal i påstanden anføres, at der nedlægges påstand om udvisning med indrejseforbud i overensstemmelse med udlændingelovens § 32 og konkretiseres, hvilken bestemmelse, der påstås bragt i anvendelse.

Bestemmelsen i § 32, stk. 2, blev ændret ved lov nr. 429 af 10. maj 2006, hvor der blev indsat et nyt nr. 4, hvorefter udvisning sker med indrejseforbud for bestandig, hvis udlændingen idømmes en ubetinget fængselsstraf af mere end 1 år og 6 måneder, men ikke over 2 år, eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, for en lovovertrædelse, der ville have medført en straf af denne varighed, medmindre der alene findes grundlag for at meddele indrejseforbud for 10 år.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 3.8.:

"Som anført ... har arbejdsgruppen vurderet, hvor langt det i forhold til de gældende regler om indrejseforbud er muligt at gå i retning af skærpelse af længden af indrejseforbud. Som det fremgår, har arbejdsgruppen vurderet, at meget lange indrejseforbud kan medføre, at færre udlændinge bliver udvist.

...

Integrationsministeriet finder dog, at det er muligt at øge anvendelsen af indrejseforbud for bestandig, uden at det medfører, at færre udlændinge bliver udvist. Dette kan opnås ved at lade det være udgangspunktet, at en udlænding, der udvises på baggrund af en fængselsstraf på mellem et år og seks måneder og to år, udvises for bestandig, men således at indrejseforbud begrænses til ti år efter en konkret vurdering i tilfælde, hvor der alene findes grundlag herfor.

Integrationsministeriet foreslår således, at indrejseforbud for bestandig ikke længere altid skal forudsætte en fængselsstraf på to år, men alene en fængselsstraf på et år og seks måneder. Den nævnte mulighed for i stedet at fastsætte et indrejseforbud på ti år skal udnyttes, hvis et indrejseforbud for

bestandig vil indebære, at udvisning vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 10."

Bestemmelsen i § 32, stk. 3, blev tillige ændret ved lov nr. 429 af 10. maj 2006, hvor der blev indsat et nyt andet led, hvorefter indrejseforbud i forbindelse med udvisning ved dom af en udlænding, som ikke har haft lovligt ophold her i landet i længere tid end de sidste 6 måneder, meddeles for mindst 5 år.

Det fremgår af de specielle bemærkninger til lovforslaget:

"Med den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 3, meddeles indrejseforbud – udover som allerede gældende ved udvisning efter § 22, nr. 4-7 – ved udvisning ved dom af en udlænding, som ikke har haft lovligt ophold her i landet i længere tid end de sidste seks måneder, for mindst 5 år.

Forslaget indebærer, at meddelelse af indrejseforbud i forbindelse med udvisning ved dom af en udlænding, som ikke har haft lovligt ophold her i landet i længere tid end de sidste seks måneder, ikke længere følger det almindelige system i udlændingelovens § 32, stk. 2, hvorefter længden af indrejseforbud afhænger af den konkret forskyldte straf. I stedet meddeles indrejseforbud altid for mindst 5 år."

Der er ved lov nr. 429 af 10. maj 2006 endvidere sket en ændring af udlændingelovens § 58 g om Rigspolitichefens indberetning af en udlænding, der ikke er statsborger i et Schengenland eller et land, der er tilsluttet Den Europæiske Union, som uønsket til Schengeninformationssystemet (SIS). Se herom pkt. 2.6.2.

Efter udlændingelovens § 32 medfører en dom, hvorved en udlænding udvises, at udlændingens eventuelle visum og opholdstilladelse bortfalder, og at udlændingen ikke uden tilladelse på ny må indrejse og opholde sig her i landet. Såfremt udlændingen ikke udrejser frivilligt, drager politiet omsorg for udsendelse, jf. udlændingelovens § 30, stk. 2.

Udlændingelovens § 31 indeholder regler om, til hvilke lande udsendelse ikke kan ske. Det følger heraf, at der i en dom om udvisning af en udlænding ikke af retten skal tages stilling til, hvilket land udvisning skal ske til, jf. herved Højesterets dom af 19. april 2006 (**U 2006.2072 H**).

Det bemærkes, at det efter retspraksis er uden betydning for straffastsættelsen, at der samtidig sker udvisning, jf. Højesterets dom af 6. april 2006 (**U 2006.2001 H**).

2.5. Varetægtsfængsling efter udlændingelovens § 35, stk. 1, inden dom

En udlænding, der ikke har fast bopæl her i landet, og om hvem der foreligger begrundet mistanke om, at den pågældende har begået en lovovertrædelse, der kan medføre udvisning ved dom, kan varetægtsfængsles, når der er bestemte grunde til at anse varetægtsfængslingen for nødvendig for at sikre udlændingens tilstedeværelse under sagen, jf. udlændingelovens § 35, stk. 1.

Hvis udlændingen under sagen har været varetægtsfængslet i medfør af retsplejeloven, men løslades inden dom f.eks. under henvisning til retsplejelovens § 762, stk. 3, skal udlændingen i almindelighed søges varetægtsfængslet citer udlændingelovens § 35, stk. 1.

2.6. Efter dom

2.6.1. Underretning af og forelæggelse for Udlændingesservice

Anklagemyndigheden sender alle domme i sager, hvor der har været nedlagt påstand om udvisning, til Udlændingesservice til orientering.

Domme i sager, hvor der er sket frifindelse for påstanden om udvisning, sendes af den anklagemyndighed, der har givet møde i sagen, til Udlændingesservice inden ankefristens udløb, således at der gives Udlændingesservice lejlighed til at udtale sig om ankespørgsmålet. Retsbogen skal så vidt muligt medsendes.

Hvis vedkommende anklagemyndighed forelægger sagen for den overordnede anklagemyndighed med indstilling om anke vedrørende spørgsmålet om udvisning, anmodes Udlændingesservice samtidig om at afgive udtalelse om ankespørgsmålet til vedkommende overordnede anklagemyndighed. Der vedlægges i forbindelse med anmodningen til Udlændingesservice dom og så vidt muligt retsbog.

Ved uenighed mellem anklagemyndigheden og Udlændingesservice om ankespørgsmålet forholdes der som ovenfor under pkt. 2.3.4.

2.6.2. Underretning af Rigspolitechefen

Politidirektøren drager efter retsplejelovens § 997, stk. 1, omsorg for straffedommes fuldbyrdelse bl.a. i henseende til dommens bestemmelse om udvisning.

Rigspolitechefens Udlændingefdeling bistår efter anmodning fra politidirektøren ved en udsendelse i overensstemmelse med de regler, der fastsættes i Rigspolitechefens kundgørelser og rundskrivelser. Rigspolitechefen foretager endvidere opdatering i Schengeninformationssystemet, jf. udlændingelovens § 58g.

Politidirektøren sender *hurtigst muligt* domme med bestemmelse om udvisning til Rigspolitechefens Udlændingefdeling med oplysning om eventuel anke, jf. Rigspolitechefens kundgørelse B nr. 42. Politidirektøren skal af hensyn til korrekt opdatering af afgørelsen i SIS og Kriminalregisteret kontrollere, at de i dommen citerede udvisningsbestemmelser svarer til det, der er domfældt for, og at indrejseforbuddet er korrekt fastsat efter bestemmelserne i udlændingelovens § 32, jf. herved pkt. 2.4.

Er den pågældende varetægtsfængslet efter dom efter bestemmelserne i udlændingelovens § 35, underrettes Rigspolitechefen *straks* herom.

2.6.3. Særligt om dom m.v. til behandling, der indebærer frihedsberøvelse

En udlænding, der er udvist ved dom, skal efter udlændingelovens § 33, stk. 9, udrejse straks. Udrejsefristen regnes fra tidspunktet for løsladelse eller udskrivning fra hospital eller forvaring.

Efter udlændingelovens § 50 a skal der i sager, hvor der er truffet afgørelse om udvisning i forbindelse med dom til forvaring, dom til anbringelse eller dom til behandling, i forbindelse med udskrivningen foretages en yderligere domstolsprøvelse af, om udvisningen skal ophæves, fordi udlændingens helbredsmæssige tilstand taler afgørende imod, at udsendelse finder sted, jf. nedenfor under pkt. 2.9.

Ved behandlingsdomme har overlægen - i modsætning til dom til anbringelse og forvaring - kompetencen til at udskrive den dømte.

Bestemmelsen i § 33, stk. 9, forudsætter ifølge bemærkningerne til lovforslaget, at den behandlende overlæge i disse tilfælde underretter anklagemyndigheden, når det bliver aktuelt at udskrive en udvist udlænding fra hospital. Det er statsadvokaten, der fører kontrol med foranstaltningsdomme efter straffelovens §§ 68-69 og Rigsadvokaten, der fører kontrol med forvaringsdomme efter straffelovens § 70.

Politidirektøren skal derfor i forbindelse med, at dommen sendes til overlægen på det hospital, hvor foranstaltningen skal etableres, anmode overlægen om, at der *ikke* sker udskrivning af udlændingen uden forudgående underretning af politidirektøren og statsadvokaten. Politidirektøren skal samtidig anmode overlægen om, at overlægen i forbindelse med underretning om en påtænkt udskrivning af udlændingen afgiver erklæring om udlændingens helbredsmæssige tilstand, jf. nedenfor under pkt. 2.9.

Dette har betydning for så vidt angår de i § 50 a, stk. 2, nævnte domme, jf. nedenfor under pkt. 2.9.3.

2.6.4. Varetægtsfængsling efter udlændingelovens § 35, stk. 1, efter dom

En udlænding, som ikke har fast bopæl her i landet, og som er udvist ved dom, kan varetægtsfængsles, når der er bestemte grunde til at anse varetægtsfængslingen for nødvendig for at sikre udlændingens tilstedeværelse under anke eller indtil bestemmelse om udvisning kan fuldbyrdes, jf. udlændingelovens § 35, stk. 1.

Bestemmelsen giver bl.a. mulighed for at varetægtsfængsle en udlænding, som hidtil har haft fast bopæl her i landet, og som er udvist ved endelig dom, idet en udlænding, der er udvist ved endelig dom, ikke i relation til udlændingelovens § 35 kan anses for at have fast bopæl her i landet, jf. U 1997.1314 HKK. Bestemmelsen giver ikke mulighed for at varetægtsfængsle en udlænding, som hidtil har haft fast bopæl i Danmark, under *anke* af en dom til udvisning, jf. U 2003.2312 HKK.

Har udlændingen under sagen været varetægtsfængslet i medfør af retsplejeloven eller udlændingeloven, skal udlændingen i almindelighed søges varetægtsfængslet efter dommen enten i medfør af retsplejelovens § 769 eller udlændingelovens § 35, stk. 1.

Varetægtsfængsling efter udlændingelovens § 35, stk. 1, kan i modsætning til varetægtsfængsling efter retsplejelovens regler finde sted i tilfælde, hvor

- udlændingen er idømt betinget frihedsstraf, cf. retsplejelovens § 762, stk. 3, og
- dommen anses for udstået med den forudgående varetægtsfængsling efter retsplejeloven.

Det fremgår af udlændingelovens § 35, stk. 3, at der altid fastsættes en frist for varetægtsfængslingens længde, hvis varetægtsfængsling alene sker med henblik på fuldbyrdelse af en bestemmelse ved endelig dom om udvisning, jf. retsplejelovens bestemmelser herom. Fristen fastsættes af byretten på det sted, hvor udlændingen er tilbageholdt, uanset hvilken ret der har afsagt den endelige dom. Bestemmelsen gælder tilsvarende for foranstaltninger, der træder i stedet for varetægtsfængsling. Bestemmelsen blev indsat i udlændingeloven ved lov nr. 425 af 31. maj 2000, der trådte i kraft den 3. juni 2000 (som § 35, stk. 2).

Rigspolitichefen har i en rundskrivelse af 4. juli 2005 fastsat regler om Udlændingeafdelingens overtagelse af sager vedrørende frihedsberøvede udlændinge.

Det fremgår bl.a. heraf, at Rigspolitiets Udlændingeafdeling kan overtage sager vedrørende frihedsberøvede udlændinge efter skriftlig anmodning fra politikredsene, og at frihedsberøvede udlændinge skal være fremstillet i retten ved politikredsenes foranstaltning, inden der rettes henvendelse til Rigspolitiets Udlændingeafdeling om overtagelse af sagen.

Der er hverken i loven eller dens forarbejder fastsat en øvre grænse for varigheden af varetægtsfængsling efter udlændingelovens § 35. Efter Højesterets praksis afhænger grænsen derfor af en konkret vurdering af sagens omstændigheder - herunder om der er reel udsigt til en hjemsendelse, jf. herved **U 2005.1197 HKK** og **U 2005.2697/1 HKK**.

2.6.5. Varetægtsfængsling af asylansøgere efter udlændingelovens § 35, stk. 2, efter endelig dom

2.6.5.1. Lovgrundlaget

Efter udlændingelovens § 35, stk. 2, kan en udlænding, som har indgivet ansøgning om opholdstilladelse i medfør af lovens § 7, og som er udvist ved *endelig* dom efter lovens §§ 22-24, varetægtsfængsles med henblik på at sikre en effektiv fuldbyrdelse af bestemmelsen om udvisning.

Bestemmelsen skal efter forarbejderne sikre, at asylansøgere, der er udvist ved endelig dom efter udlændingelovens §§ 22-24, afskæres fra at færdes frit her i landet efter straffens udståelse (eller efter modtagelse af en dom til betinget frihedsstraf), og indtil udvisningen endelig kan fuldbyrdes. Det for-

udsættes, at politiet søger at sikre, at asylansøgere, der er udvist ved endelig dom, i videst muligt omfang varetægtsfængsles efter udlændingelovens § 35, stk. 2.

Det er en betingelse for varetægtsfængsling efter bestemmelsen, at dommen er endelig, og at varetægtsfængslingen sker med henblik på en effektiv fuldbyrdelse af *udvisningen*. Varetægtsfængsling efter bestemmelsen kan således ikke ske med henblik på fuldbyrdelse af straffen.

Varetægtsfængslingen vil efter forarbejderne som udgangspunkt kunne opretholdes, indtil asylansøgningen er færdigbehandlet. Varetægtsfængslingen forudsættes således også at kunne opretholdes i tilfælde, hvor asylsagsbehandlingen er længerevarende, hvis sagsbehandlingstiden – eller store dele heraf – beror på den pågældende asylansøger selv. Det fremgår dog af forarbejderne, at der skal være proportionalitet mellem udvisningsgrundlaget – det vil sige forbrydelsen, der ligger til grund for udvisningen – og opretholdelsen af varetægtsfængslingen. Jo alvorligere kriminalitet, der er årsag til udvisningen, desto længere vil varetægtsfængslingen kunne opretholdes.

I forarbejderne til bestemmelsen nævnes forskellige forhold, som kan indebære, at varetægtsfængsling efter bestemmelsen *ikke* skal finde sted, eller at en asylansøger, som er varetægtsfængslet efter bestemmelsen, skal løslades.

Dette vil således være tilfældet, hvis varetægtsfængslingen på baggrund af en konkret og individuel vurdering af de personlige forhold – f.eks. familiemæssige forhold eller alvorlig sygdom – vil virke særlig belastende.

Det samme gælder, hvis asylsagsbehandlingen trækker unødigt i langdrag, eller hvis behandlingen af udlændingens sag er omfattet af en generel udsættelse på grund af indhentelse af baggrundsoplysninger, der ikke kan forventes at foreligge inden for en rimelig tidshorizont.

Varetægtsfængsling efter bestemmelsen vil heller ikke kunne ske, hvis asylansøgeren tilhører en nationalitet eller befolkningsgruppe, hvorfra alle eller et meget stort antal i praksis får asyl.

Det forudsættes i forarbejderne, at Udlændingetjenesten eller Flygtningenævnet eller eventuelt Integrationsministeriet til brug for behandlingen af spørgsmålet om varetægtsfængslingen eller forlængelsen heraf i retten afgiver skriftlig udtalelse til politiet om, hvornår den pågældende asylansøgers sag kan forventes afgjort og om andre eventuelle forhold, der måtte være af betydning for spørgsmålet om varetægtsfængsling. Det forudsættes endvidere, at Udlændingetjenesten skriftligt orienterer politiet nærmere om asylansøgerens personlige forhold.

Anvendelsen af bestemmelsen i udlændingelovens § 35, stk. 1, berøres ikke af de nye regler.

2.6.5.2. Behandling af straffesager mod asylansøgere, hvor der kan blive tale om varetægtsfængsling efter endelig dom efter udlændingelovens § 35, stk. 2

Anklagemyndigheden skal i videst muligt omfang søge asylansøgere, der er udvist ved endelig dom efter straffelovens udlændingelovens §§ 22-24, varetægtsfængslet efter udlændingelovens § 35, stk. 2, når betingelserne herfor er opfyldt, jf. nærmere pkt. 2.6.5.1.

Dette gælder uanset, om den idømte frihedsstraf er ubetinget eller gjort betinget, og uanset om den pågældende har været varetægtsfængslet inden dommen eller under anken i medfør af retsplejeloven eller udlændingelovens § 35, stk. 1.

Med henblik på vurderingen af spørgsmålet om der bør påstås varetægtsfængsling, skal der fra Udlændingesservice indhentes en skriftlig udtalelse om, hvornår den pågældende asylansøgers sag kan forventes afgjort og om andre eventuelle forhold, der måtte være af betydning for spørgsmålet om varetægtsfængsling efter udlændingelovens § 35, stk. 2, herunder om asylansøgeren tilhører en nationalitet eller befolkningsgruppe, hvor alle eller et meget stort antal i praksis får asyl. Der henvises herom til pkt. 2.2.7.6.

Det forudsættes, at anklagemyndigheden umiddelbart forud for det retsmøde, hvor spørgsmålet om (fortsat) varetægtsfængsling efter udlændingelovens § 35, stk. 2, skal behandles, retter henvendelse til Udlændingesservice med henblik på at få oplyst, hvorvidt der er ændringer i de forhold, der er af betydning for vurderingen af spørgsmålet om varetægtsfængsling.

2.7. Begæring om genoptagelse/ansøgning om 3. instansbevilling

Der er ikke knyttet nogen opsættende virkning til en begæring om genoptagelse eller ansøgning om 3. instansbevilling. Begæringen eller ansøgningen medfører således ikke udsættelse eller standsning af fuldbyrdelsen af udvisningen, medmindre Den Særlige Klageret eller Højesteret beslutter det modsatte, jf. retsplejelovens § 986 og § 966, stk. 2.

Hvis spørgsmålet om opsættende virkning rejses over for politiet eller anklagemyndigheden, orienteres der om adgangen til at indbringe spørgsmålet for retten, jf. herved bekendtgørelse nr. 505 af 17. juni 2005 om udsættelse med fuldbyrdelse af fængselsstraf, § 8.

Anklagemyndigheden vil i almindelighed udtale sig imod en begæring om opsættende virkning under henvisning til formålet med udvisningsreglerne.

Politidirektøren underretter Rigspolitichefens Udlændingeafdeling om en begæring om genoptagelse og en ansøgning om 3. instansbevilling.

2.8. Prøvelse efter udlændingelovens § 50 af afgørelse om udvisning

2.8.1. Generelt om bestemmelsen

Efter udlændingelovens § 50, stk. 1, kan en udlænding, der er udvist ved dom, men hvor udvisningen ikke er iværksat, inden for nærmere opregnede frister begære spørgsmålet om udvisningens ophævelse indbragt for retten ved anklagemyndighedens foranstaltning.

Ophævelse efter § 50 af en beslutning om udvisning forudsætter, at der efter den oprindelige dom til udvisning er indtrådt væsentlige ændringer i udlændingens forhold, jf. § 26.

Kun væsentlige ændringer i udlændingens forhold, som ikke kunne forudses ved dommens afsigelse, kan begrunde, at udvisningen ophæves.

Den omstændighed, at udlændingen i tiden *efter* straffedommen har formået at opretholde kontakt til ægtefælle og børn, og at familien i samme tidsrum er blevet mere integreret i det danske samfund, herunder blevet danske statsborgere, kan således ikke begrunde ophævelse af udvisningen, jf. U 1995.66 V, U 1997.1141 HKK og Højesterets kendelse af 31. juli 1997.

Nyere praksis om prøvelsen efter § 50, se U 2003.2500 HKK, U 2004.1110 HKK og U 2005.3425 HKK.

2.8.2. Forelæggelse for Udlændingesservice

Når der er fremsat en begæring om prøvelse efter udlændingelovens § 50, skal anklagemyndigheden indhente en udtalelse fra Udlændingesservice, jf. udlændingelovens § 57, stk. 1, 2. pkt.

Forelæggelsen for Udlændingesservice skal være ledsaget af følgende:

- Begæringen om prøvelse efter § 50.
- Politirapport om de i § 26 nævnte forhold fra den oprindelige sag.
- Politirapport med ny afhøring af den pågældende udlænding og eventuelt andre om de i § 26 nævnte forhold, jf. pkt. 2.2.7.4.
- Andre relevante oplysninger af betydning for prøvelsen.

2.8.3. Indbringelse for retten

En sag om prøvelse efter udlændingelovens § 50 indbringes for den byret, som har pådømt sagen i første instans, eller byretten i den kreds, hvor den dømte bor eller opholder sig, jf. udlændingelovens §

50, stk. 2, jf. straffelovens § 59, stk. 2. Er sagen pådømt af landsretten i første instans, indbringes sagen for byretten i den kreds, hvor den pågældende bor eller opholder sig.

Sagen bør så vidt muligt behandles der, hvor den pågældende bor eller opholder sig.

Adgangen til prøvelse efter § 50 blev begrænset ved lov nr. 473 af 1. juli 1998, således at der kun er adgang til at prøve en doms bestemmelse om udvisning én gang. Det fremgår af Betænkning 1326/1997, at man ved denne begrænsning ønskede at lægge prøvelsen i tidsmæssig tilknytning til tidspunktet for udlændingens løsladelse med henblik på udvisning for derved at mindske sandsynligheden for, at der i tidsrummet mellem prøvelsen og effektueringen af udvisningen sker væsentlige relevante ændringer i udlændingens forhold.

Det påhviler retten af egen drift at påse, at betingelserne for prøvelse af en doms bestemmelse om udvisning er opfyldt, jf. **U 2000.2406 H**.

Begæring om prøvelse efter udlændingelovens § 50 kan fremsættes tidligst 6 måneder og skal fremsættes senest 2 måneder før, udvisningen kan forventes iværksat. Fremsættes begæringen senere, kan retten beslutte at behandle sagen, såfremt fristoverskridelsen må anses for undskyldelig. Fremsættes begæringen om prøvelse tidligere, nedlægges der påstand om afvisning af begæringen, jf. Østre Landsrets 12. afdelings kendelse af 25. august 2006 (kære nr. S-2114-06).

Begæringen kan afvises af retten, hvis det er åbenbart, at der ikke er indtrådt væsentlige ændringer i udlændingens forhold. Afvises begæringen ikke, beskikkes der efter anmodning en forsvarer for udlændingen.

Det følger af stk. 2, 4. pkt., at retten, når det må anses for nødvendigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse under sagen, indtil en eventuel bestemmelse om udvisning kan iværksættes, kan bestemme, at udlændingen skal underkastes frihedsberøvelse. § 34, § 37, stk. 3 og 6, og §§ 37 a-37 e finder tilsvarende anvendelse. Rejses sagen under afsoningen, og kan sagen ikke afsluttes inden løsladelse/prøveløsladelse, nedlægges der som udgangspunkt påstand om frihedsberøvelse under den fortsatte behandling af sagen. Opretholder retten udvisningsbestemmelsen, nedlægges der som udgangspunkt påstand om varetægtsfængsling i medfør af udlændingelovens § 35, stk. 1, med henblik på effektivering af udvisningen.

Politidirektøren indhenter – eventuelt telefonisk – oplysninger fra Rigspolitechefens Udlændingeafdeling om tidsperspektivet for en effektivering af udvisningen og underretter Udlændingeafdelingen, når sagen indbringes for retten.

Rejser spørgsmålet om prøvelse efter § 50 efter løsladelse/prøveløsladelse har fundet sted og på et tidspunkt, hvor udlændingen er varetægtsfængslet i medfør af udlændingelovens § 35, nedlægges påstand om frihedsberøvelse efter § 50, stk. 2. Opretholdes udvisningen, nedlægges der påstand om varetægtsfængsling i medfør af § 35, stk. 1.

2.8.4. Underretning af Udlændingservice og Rigspolitichefen

Politidirektøren sender kopi af rettens kendelse til Udlændingservice til orientering og Rigspolitichefens Udlændingeafdeling til orientering og eventuel videre foranstaltning. Der forholdes i øvrigt som ovenfor under pkt. 2.6.1. og 2.6.2.

2.9. Prøvelse efter udlændingelovens § 50 a af afgørelse om udvisning

2.9.1. Generelt om bestemmelsen

En udlænding, der er udvist ved dom, skal efter udlændingelovens § 33, stk. 9, udrejse straks. Er udlændingen dømt til foranstaltning efter straffelovens §§ 68-70, der indebærer frihedsberøvelse, regnes udrejsefristen fra udskrivning fra hospital eller forvaring.

Ved udskrivning forstås, at den pågældende ikke længere er indlagt på psykiatrisk hospital eller anden institution. Der er tale om udskrivning, selv om den pågældende senere vil kunne genindlægges ved overlægens beslutning, jf. Betænkning 1326/1997, side 911.

I forbindelse med udskrivningen skal der efter § 50 a foretages en obligatorisk domstolsprøvelse af, om udvisningen skal ophæves, fordi udlændingens helbredsmæssige tilstand taler afgørende imod, at udsendelse finder sted.

Ifølge bemærkningerne til lovforslaget vil der ved rettens afgørelse af, om udlændingens helbredsmæssige tilstand taler afgørende imod udsendelse, kunne lægges vægt på:

"... om udlændingen er i en tilstand, hvor det efter de lægefaglige vurderinger i sagen kan befrygtes, at den pågældende vil begå personfarlig kriminalitet. Retten vil endvidere kunne lægge vægt på karakteren og grovheden af den kriminalitet, der begrundede udvisningen.

Retten skal af egen drift påse, om udsendelse af en udlænding med et fortsat behandlingsbehov vil være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention."

I Betænkning 1326/1997 er der på side 854 bemærkninger til en lignende bestemmelse, som blev foreslået af Udvisningsudvalget, men som ikke blev gennemført i den foreslåede form. Disse bemærkninger må antages at være af betydning for fortolkningen af § 50 a.

Det anføres her, at der ved rettens afgørelse vil

"... kunne lægges vægt på, om udlændingen er i en tilstand, hvor det efter de lægelige vurderinger i sagen kan befrygtes, at den pågældende vil begå personfarlig kriminalitet, såfremt behandlingsforløbet afbrydes.

...

Retten vil endvidere bl.a. kunne lægge vægt på, hvor lang tid der er forløbet siden den oprindelige dom om udvisning, ligesom karakteren og grovheden af den kriminalitet, der begrundede beslutningen

om udvisning vil kunne tillægges betydning. Endelig vil der i forbindelse med prøvelsen kunne lægges vægt på, om der foreligger hensyn i udlændingelovens § 26, som taler for, at udvisningen ophæves.

Domstolene skal endvidere på sædvanlig vis ved afgørelsen påse, at en gennemførelse af udvisningen er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder særligt om udsendelse af en udvist udlænding, der fortsat må antages at have behov for psykiatrisk behandling, vil kunne være i strid med EMRK artikel 3, der indeholder et forbud mod "umenneskelig behandling".

Til brug for rettens prøvelse efter § 50 a skal der indhentes en lægelig erklæring fra vedkommende overlæge om udlændingens helbredsmæssige tilstand, herunder om det hidtidige behandlingsforløb og om karakteren af og behovet for fortsat behandling og om konsekvenserne af, at behandlingsforløbet afbrydes. Erklæringen skal endvidere indeholde en vurdering af, om det må befrygtes, at udlændingen vil begå personfarlig kriminalitet, hvis behandlingen afbrydes.

Der kan eventuelt gennem Udlændingetjenesten og Udenrigsministeriet søges indhentet oplysninger om behandlingsmulighederne i hjemlandet, jf. Betænkning 1326/1997, side 854.

Der vil som udgangspunkt ikke være behov for at forelægge sagen for Udlændingetjenesten, idet prøvelsen efter § 50 a efter lovtæksten alene består i en vurdering af, om udlændingens helbredsmæssige tilstand taler afgørende imod, at udsendelse finder sted.

Det fremgår i øvrigt af bemærkningerne til lovforslaget, at prøvelsen efter § 50 a ikke udelukker udlændingens adgang til efter § 50 at få spørgsmålet om udvisningens ophævelse indbragt for retten.

2.9.2. Særligt om dom til anbringelse/forvaring

Efter § 50 a, stk. 1, træffer retten i forbindelse med en afgørelse om ændring af dom til anbringelse eller forvaring, der indebærer udskrivning, jf. straffelovens § 72, samtidig afgørelse om, hvorvidt dommens bestemmelse om udvisning skal opretholdes.

Taler udlændingens helbredsmæssige forhold afgørende imod, at udsendelse finder sted, ophæves udvisningen.

Træffer retten i medfør af straffelovens § 72 beslutning om endelig ophævelse af foranstaltningen, skal udvisningen ifølge bemærkningerne til lovforslaget effektueres.

2.9.3. Særligt om dom m.v. til behandling, der indebærer frihedsberøvelse

Er en udvist udlænding undergivet en strafferetlig retsfølge, der indebærer frihedsberøvelse, indbringer anklagemyndigheden i forbindelse med udskrivning fra hospital spørgsmålet om udvisningens ophævelse for retten, jf. § 50 a, stk. 2.

Bestemmelsen omfatter de tilfælde, hvor udlændingen på udskrivningstidspunktet er undergivet dom til behandling, jf. RM 5/2002, afsnit 7.3, B, og de tilfælde, hvor udlændingen i forbindelse med en

foranstaltningsændring i medfør af straffelovens § 72 ved kendelse fortsat er undergivet en strafferetlig retsfølge, der indebærer frihedsberøvelse.

Rettens prøvelse af, om udvisningen skal ophæves, skal så vidt muligt ske, inden udlændingen udskrives, idet det ved indførelsen af reglerne i 1998-loven må anses for forudsat, at man skal undgå den situation, at udlændinge, der er udvist, kommer på fri fod, inden prøvelsen efter § 50 a er blevet foretaget i retten. Kan prøvelsen ikke finde sted inden udskrivningen, skal der over for retten fremsættes begæring om varetægtsfængsling i medfør af udlændingelovens § 35 for at sikre udlændingens tilstedeværelse, indtil bestemmelsen om udvisning kan fuldbyrdes.

De almindelige regler i retsplejelovens § 765 om varetægtssurrogat finder herunder anvendelse.

Finder retten, at udlændingens helbredsmæssige forhold taler afgørende imod, at udsendelse finder sted, ophæves udvisningen.

2.9.4. Særligt om dom til ambulat behandling med mulighed for frihedsberøvelse

Efter bemærkningerne til lovforslaget til 1998-loven forudsættes det, at retten i forbindelse med straffesagen tager stilling til, om udlændingens helbredsmæssige tilstand taler afgørende imod, at udsendelse finder sted. Disse domme er således ikke omfattet af § 50 a.

Søges en dom til ambulat behandling indbragt for retten med henblik på prøvelse efter § 50 a, stk. 2, nedlægges påstand om afvisning af begæringen, jf. Østre Landsrets kendelse af 8. februar 2006 (17. afd. kære j.nr. S-342-06).

2.9.5. Underretning af Udlændingesservice og Rigspolicehøved

Politidirektøren sender kopi af rettens kendelse til Udlændingesservice til orientering og Rigspolicehøveds Udlændingeaftdeling til orientering og eventuel videre foranstaltning. Der forholdes i øvrigt som ovenfor under pkt. 2.6.1. og 2.6.2.

2.10. Særlig prøvelse af spørgsmål om udvisning af EU-statsborgere m.v.

2.10.1. Generelt om udvisning af EU-statsborgere m.v.

EU-reglerne om arbejdskraftens frie bevægelighed m.v. sætter grænser for medlemsstaternes adgang til at udvise EU-borgere, og alene hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed kan retfærdiggøre begrænsninger i adgangen til indrejse og ophold inden for Fællesskabet. Dette er der taget højde for i udlændingelovens § 2, stk. 3, hvorefter reglerne om blandt andet udvisning kun finder anvendelse på udlændinge, der er omfattet af EU-reglerne, i det omfang det er foreneligt med disse regler.

Det er overladt til den enkelte medlemsstat at fastsætte, hvilke former for adfærd, der er uacceptable og skal kunne medføre udvisning, mens EU-reglerne fastsætter de overordnede rammer indenfor for hvilke dette skøn kan udøves. Efter Artikel 3 i Rådskonvention nr. 64/221 har sådanne forholdsregler udelukkende kunnet støttes på vedkommende udlændings personlige forhold, og dom for strafbart forhold har ikke i sig selv uden videre kunnet begrunde disse forholdsregler. Rådskonvention nr. 64/221 er ændret ved direktiv 2004/328/EF, jf. pkt. 2.10.3.

EF-Domstolen har understreget, at begrebet den offentlige orden skal fortolkes snævert, og at den offentlige orden kun er truet, hvis der foreligger en aktuell og tilstrækkelig alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn.

Det anføres i Betænkning 1326/1997 side 750, at

"Efter udvalgets opfattelse må EF-Domstolens praksis tolkes således, at der ved afgørelsen af, om kriminalitet begået af en udlænding, der er omfattet af EF/EØS-reglerne, skal medføre udvisning, skal foretages en konkret proportionalitetsvurdering af, om den aktuelle trussel mod den offentlige orden har en sådan styrke, at denne kan begrunde udvisning af den pågældende med den deraf følgende indskrænkning af den frie bevægelighed inden for Det Europæiske Fællesskab. Vurderingen foretages på grundlag af forholdets art og grovhed, risikoen for gentagelse ud fra forholdets karakter og den dømtes forhold i øvrigt. Det er således efter omstændighederne ikke tilstrækkeligt, at en udlænding, der er omfattet af EF/EØS-reglerne, er dømt for et kriminelt forhold. Der skal herudover foreligge en konkret trussel af en vis alvor og styrke mod den offentlige orden."

En sådan konkret vurdering må navnlig formodes at få praktisk betydning, hvor en udlænding omfattet af EU-reglerne idømmes en straf af kortere varighed. Den foreliggende trykte landsretspraksis viser en vis tilbageholdenhed på dette område.

2.10.2. Personkredsen, der er omfattet af EU-reglerne

Spørgsmålet om opholdsret til udlændinge omfattet af EU-reglerne er reguleret i EU-opholdsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 358 af 21. april 2006 om ophold i Danmark for udlændinge, der er omfattet af Den Europæiske Unions regler), der er revideret i forbindelse med implementeringsfristen for Rådskonventionen. EU/EØS-bekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1255 af 28. november 2005 om ophold i Danmark for udlændinge, der er omfattet af Den Europæiske Unions regler eller aftale om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde) er ophævet for EU-borgere, men finder fortsat anvendelse for EØS-statsborgere og schweiziske statsborgere.

Integrationsministeriet har oplyst, at følgende persongrupper er omfattet af EU-reglerne:

- statsborgere i lande, der er tilsluttet Den Europæiske Union,
- statsborgere i lande, der er omfattet af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS-landene), dvs. Norge, Island og Liechtenstein samt statsborgere i Schweiz,

- udlændinge, der i øvrigt er omfattet af EU-reglerne, dvs. 3. landsstatsborgere der er omfattet af EU-reglerne som familiemedlem til en EU/EØS-statsborger henholdsvis schweizisk statsborger. Det fremgår af EU-opholdsbekendtgørelsen, hvornår en 3. landsstatsborger har ret til at opholde sig i Danmark som familiemedlem til en EU-borger. Det fremgår af EU/EØS-bekendtgørelsen, hvornår en 3. landsstatsborger har ret til at opholde sig i Danmark som familiemedlem til en EØS-statsborger eller schweizisk statsborger.

2.10.3. Rådskonvention 2004/38/EF

Rådskonvention 2004/38/EF om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område trådte i kraft den 30. april 2006. Konventionen samler de retsregler om unionsborgernes ret til indrejse og ophold, som tidligere fremgik af to forordninger og ni direktiver, i en enkelt retsakt. Konventionen viderefører i vid udstrækning de hidtidige regler på området.

Det følger af konventionens artikel 33, at værtsmedlemsstaten kun kan træffe udsendelsesafgørelse som straf eller som retlig følgevirkning til en fængselsstraf, hvis betingelserne i artikel 27, 28 og 29 er opfyldt.

Konventionens artikel 27 viderefører det allerede gældende princip om, at begrænsninger af den frie bevægelighed inden for Fællesskabet – herunder udvisning med indrejseforbud – kun er mulige af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed; der kan ikke lægges økonomiske hensyn til grund.

Foranstaltninger truffet af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed skal være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og kan udelukkende begrundes i vedkommendes personlige adfærd. En tidligere straffedom kan ikke i sig selv begrunde anvendelsen af sådanne foranstaltninger, jf. konventionens artikel 27, stk. 2, 1. pkt.

Den personlige adfærd skal udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse. Begrundelser, der ikke vedrører den individuelle sag, eller som har generalpræventiv karakter, må ikke anvendes, jf. konventionens artikel 27, stk. 2, 2. pkt.

Konventionens artikel 28 har til formål at yde en øget beskyttelse mod udsendelse – herunder udvisning med indrejseforbud – idet medlemsstaterne, før de træffer en afgørelse om udsendelse for en EU-statsborger eller et familiemedlem til denne, skal vurdere den pågældende persons integration i samfundet på grundlag af en række kriterier, som nærmere eksemplificeres i bestemmelsen.

Efter konventionens artikel 28 skal værtsmedlemsstaten således, før den træffer afgørelse om udsendelse med begrundelse i den offentlige orden eller sikkerhed, bl.a. tage hensyn til varigheden af den pågældendes ophold på værtsmedlemsstatens område, den pågældendes alder, helbredstilstand, familiemæssige og økonomiske situation, sociale og kulturelle integration i værtsmedlemsstaten og tilknytning til hjemlandet.

Værtsmedlemsstaten må endvidere ikke træffe en udsendelsesafgørelse vedrørende en unionsstatsborger eller dennes familiemedlemmer, uanset nationalitet, når de pågældende har opnået ret til tidsubegrænset ophold på værtsmedlemslandets område, medmindre afgørelsen om udsendelse er begrundet i alvorlige hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed, jf. artikel 28, stk. 2.

Der må, medmindre afgørelsen er bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed som fastlagt af medlemsstaten, ikke træffes en udsendelsesafgørelse i forhold til en unionsborger, hvis den pågældende har haft ophold i værtsmedlemsstaten i de sidste ti forudgående år, eller hvis den pågældende er mindreårig og udsendelse ikke er nødvendig af hensyn til barnets tarv som fastlagt i De Forenede Nationers Konvention af 20. november 1989 om barnets rettigheder, jf. artikel 28, stk. 3.

Direktivets artikel 29 regulerer nærmere spørgsmålet om, hvilke sygdomme, der kan begrunde foranstaltninger, der begrænser den fri bevægelighed.

Direktivets bestemmelser er gennemgået i forarbejderne til lov nr. 301 af 19. april 2006 (lovforslag L 94, Folketingsåret 2005-2006).

Integrationsministeriet har endvidere oplyst, at direktivets artikel 28, stk. 3, litra a) må skulle fortolkes således, at en unionsborger ikke må udvises, medmindre afgørelsen er bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed, hvis den pågældende har haft *lovligt* ophold i værtsmedlemsstaten i ti år.

2.10.4. Bestemmelsen i udlændingelovens § 50 b om prøvelse af en afgørelse om udvisning

2.10.4.1. Generelt om bestemmelsen

Ved lov nr. 301 af 19. april 2006 er der indsat en bestemmelse i udlændingelovens § 50 b, hvorefter EU-statsborgere og andre statsborgere omfattet af EU-reglerne, der ved dom er udvist fra landet, i visse tilfælde har krav på at få indbragt spørgsmålet om udvisning for retten på ny. Indbringelse for domstolene skal ske i de tilfælde, hvor udvisningen ikke er iværksat to år efter afgørelsen herom, og anklagemyndigheden har i sager omfattet af § 50 b en pligt til *af egen drift* at indbringe spørgsmålet om opretholdelse af udvisningen for domstolene.

Der er tale om gennemførelse af en række bestemmelser i direktiv 2004/328/EF om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område, jf. pkt. 10.

Den nye bestemmelse i udlændingelovens § 50 b er sålydende:

»§ 50 b. Er udvisning efter § 49, stk. 1, af en statsborger i et land, der er tilsluttet Den Europæiske Union eller omfattet af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, eller en schweizisk statsborger eller en udlænding i øvrigt omfattet af EU-reglerne, jf. § 2, stk. 2, ikke iværksat 2 år efter afgørelsen, indbringer anklagemyndigheden, umiddelbart inden udvisningen kan forventes iværksat, spørgsmålet om, hvorvidt udvisningen skal opretholdes, for retten. Retten tager i forbindelse hermed stilling til, om udlændingen fortsat udgør en reel trussel for den offentlige orden eller sikker-

hed, og i bekræftende fald om forholdene har ændret sig, siden den oprindelige afgørelse om udvisning blev truffet.

Stk. 2. Straffelovens § 59, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse. Der beskikkes efter anmodning en forsvarer for udlændingen. Retten kan, når det må anses for nødvendigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse under sagen, indtil en eventuel bestemmelse om udvisning kan iværksættes, bestemme, at udlændingen skal underkastes frihedsberøvelse. § 34, § 37, stk. 3 og 6, og §§ 37 a-37 e finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Rettens afgørelse træffes ved kendelse, der kan påkæres efter reglerne i retsplejelovens kapitel 85.«

Det er om baggrunden for indførelsen af bestemmelsen bl.a. anført i de specielle bemærkninger til lovforslaget (L 94, Folketingsåret 2005-2006):

” ...

Senest den 30. april 2006 skal direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område være gennemført i dansk ret. Det følger af direktivets artikel 33 (i direktivets kapitel VI om begrænsninger i retten til indrejse og ophold af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed), at hvis der er truffet afgørelse om udvisning som retlig følgevirkning af en fængselsstraf, og udvisningen iværksættes mere end to år efter, at beslutningen om udvisning blev truffet, skal den berørte medlemsstat efterprøve, om den pågældende person fortsat udgør en reel trussel for den offentlige orden eller sikkerhed, og den skal vurdere, om forholdene har ændret sig, siden den oprindelige udsendelsesafgørelse blev truffet.

Da direktivets artikel 33 på en række punkter rækker videre end bestemmelsen i udlændingelovens § 50 – først og fremmest derved, at prøvelse ikke afhænger af den udviste persons eget initiativ – foreslås en supplerende bestemmelse til udlændingelovens § 50 indsat i § 50 b.”

Der kan for så vidt angår de persongrupper, der er omfattet af udlændingelovens § 50 b, henvises til pkt. 2.10.2.

Udlændingelovens § 50 b gælder alene udlændinge, der på tidspunktet for afgørelsen om udvisning, jf. § 49, stk. 1, var omfattet af en af ovennævnte persongrupper.

Prøvelsen er obligatorisk og kan ikke fraviges ved aftale. Det fremgår i øvrigt af bemærkningerne til lovforslaget, at prøvelsen efter § 50 b ikke udelukker udlændingens adgang til efter § 50 at få spørgsmålet om udvisningens ophævelse indbragt for retten.

2.10.4.2. Forelæggelse for Udlændingesservice

Bestemmelsen i § 50 b forudsætter, at kriminalforsorgen underretter anklagemyndigheden, når det bliver aktuelt at løslade eller prøveløslade en udvist udlænding.

Politidirektøren skal derfor i forbindelse med, at dommen sendes til kriminalforsorgen til fuldbyrdelse anmode kriminalforsorgen om, at der *ikke* sker løsladelse (prøveløsladelse) uden forudgående underretning af politidirektøren. Kriminalforsorgen sender strafberegning med oplysning om det forventede løsladelsestidspunkt til politidirektøren.

Når løsladelse/prøveløsladelse bliver aktuel, underretter det fængsel eller arresthus, hvor domfældte opholder sig, politidirektøren og Rigspolicefens Udlændingefdeling om, hvornår domfældte forventes løsladt eller prøveløsladt, således at anklagemyndigheden i medfør af udlændingelovens § 50 b kan tage skridt til at indbringe spørgsmålet om eventuel ophævelse af udvisningen for retten *i god tid* inden iværksættelse af udvisningsbestemmelsen.

Der vil som udgangspunkt være behov for at forelægge sagen for Udlændingesservice vedrørende spørgsmålet om § 26-forhold, idet prøvelsen efter § 50 b efter lovtæksten består i en vurdering af, om udlændingen fortsat udgør en reel trussel for den offentlige orden eller sikkerhed, og i bekræftende fald om forholdene har ændret sig, siden den oprindelige afgørelse om udvisning blev truffet.

Anklagemyndigheden indhenter herefter en udtalelse fra Udlændingesservice, jf. princippet i udlændingelovens § 57, stk. 1, 2. pkt.

Forelæggelsen for Udlændingesservice skal være ledsaget af følgende:

- Anklagemyndighedens begæring om prøvelse efter § 50 b.
- Politirapport om de i § 26 nævnte forhold fra den oprindelige sag.
- Politirapport med ny afhøring af den pågældende udlænding og eventuelt andre om de i § 26 nævnte forhold, jf. pkt. 2.2.7.4.
- Underretning fra vedkommende fængsel eller arresthus om, hvornår domfældte forventes løsladt eller prøveløsladt.
- Andre relevante oplysninger af betydning for prøvelsen.

2.10.4.3. Indbringelse for retten

Er en udvisning efter § 49, stk. 1, ikke iværksat to år efter afgørelsen, indbringer anklagemyndigheden spørgsmålet om, hvorvidt udvisningen skal opretholdes, for retten, umiddelbart inden udvisningen kan forventes iværksat. Da det bør være de faktiske forhold på det tidspunkt, hvor udvisningen kan effektueres, som er afgørende for, om den skal opretholdes, skal anklagemyndigheden først indbringe spørgsmålet om, hvorvidt udvisningen skal opretholdes, for retten, *umiddelbart* inden udvisningen kan forventes iværksat.

Anklagemyndigheden har i sager omfattet af § 50 b en pligt til *af egen drift* at indbringe spørgsmålet om opretholdelse af udvisningen for domstolene.

En sag om prøvelse efter udlændingelovens § 50 b indbringes af anklagemyndigheden for den byret, som har pådømt sagen i første instans, eller byretten i den kreds, hvor den dømte bor eller opholder

sig, jf. udlændingelovens § 50 b, stk. 2, jf. straffelovens § 59, stk. 2. Er sagen pådømt af landsretten i første instans, indbringes sagen for byretten i den kreds, hvor den pågældende bor eller opholder sig. Sagen bør så vidt muligt behandles der, hvor den pågældende bor eller opholder sig.

Det bør tilstræbes, at prøvelsen af udvisningsspørgsmålet er afgjort samtidig med, at den udvistes frihedsberøvelse er udstået, således at eventuel udvisning kan effektueres i forbindelse med løsladelsen. Der bør derfor ved vurderingen af, hvornår spørgsmålet skal indbringes for retten, tages højde for domstolenes sagsbehandlingstid, herunder en eventuel kærebehandling af sagen.

Retten tager i den forbindelse stilling til, om udlændingen fortsat udgør en reel trussel for den offentlige orden eller sikkerhed, og i bekræftende fald om forholdene har ændret sig, siden den oprindelige afgørelse om udvisning blev truffet. Der er ikke tillagt retten adgang til at afvise begæringen om udvisningens ophævelse, heller ikke hvor det er åbenbart, at der ikke er indtrådt væsentlige ændringer i udlændingens forhold. Der skal således ske realitetsbehandling i alle tilfælde, cf. udlændingelovens § 50, stk. 2.

Bestemmelsen i § 50 b er efter forarbejderne kun relevant i tilfælde, hvor udsendelse – på grund af afsoning eller frihedsberøvelse som følge af særforanstaltninger – ikke er iværksat to år efter afgørelsen; i andre tilfælde finder alene bestemmelsen i udlændingelovens § 50 anvendelse.

Det følger af § 50 b, stk. 2, 3. pkt., at retten, når det må anses for nødvendigt for at sikre udlændinges tilstedeværelse under sagen, indtil en eventuel bestemmelse om udvisning kan iværksættes, kan bestemme, at udlændingen skal underkastes frihedsberøvelse. § 34, § 37, stk. 3 og 6, og §§ 37 a-37 e finder tilsvarende anvendelse. Der kan herom henvises til bemærkningerne til udlændingelovens § 50.

Politidirektøren kan – eventuelt telefonisk – indhente oplysninger fra Rigspolicefens Udlændingefdeling om tidsperspektivet for en effektivering af udvisningen.

Politidirektøren underretter Udlændingefdelingen, når sagen indbringes for retten.

2.10.4.4. Underretning af Udlændingefdeling og Rigspolicefens

Politidirektøren sender kopi af rettens kendelse til Udlændingefdeling og Direktoratet for Kriminalforsorgen til orientering samt til Rigspolicefens Udlændingefdeling til orientering og eventuel videre foranstaltning. Der forholdes i øvrigt som ovenfor under pkt. 2.6.1. og 2.6.2.

3. Administrativ udvisning, jf. udlændingelovens §§ 25 a – b

3.1. Bestemmelserne om administrativ udvisning

Efter udlændingelovens § 25 a, stk. 1, kan en udlænding, som ikke har haft lovligt ophold her i landet i længere tid end de sidste 6 måneder, udvises når den pågældende er dømt for visse former for krimi-

nalitet eller over for politiet har erkendt overtrædelsen mv. Bestemmelsen blev indsat i 1998-loven og anvendelsesområdet er siden blevet udvidet. Ved lov nr. 458 af 7. juni 2001 om ændring af udlændingeloven (Frihedsberøvelse af asylansøgere og administrativ udvisning m.v.) blev der endvidere indsat et nyt stk. 3 i udlændingelovens § 36, hvorefter en udlænding, som har indgivet ansøgning om opholdstilladelse i medfør af lovens § 7, og som er udvist efter lovens § 25 a, stk. 1, kan frihedsberøves administrativt med henblik på at sikre en effektiv fuldbyrdelse af afgørelsen om udvisning.

Rigspolitichefen har i en rundskrivelse af 18. juli 2001 nærmere beskrevet reglerne om administrativ udvisning i udlændingelovens § 25 a, stk. 1, og frihedsberøvelse efter udlændingelovens § 36, stk. 3, af asylansøgere, som er udvist administrativt samt fastsat nærmere retningslinjer for behandlingen af disse sager.

3.2. Kompetencen til at træffe afgørelse om administrativ udvisning

Kompetencen til at træffe afgørelse om administrativ udvisning tilkommer Udlændingesservice.

Udlændingesservice har den 26. september 2006 udsendt en vejledning om administrativ ud- og afvisning.

Administrativ udvisning kan i visse tilfælde ske, når udlændingen er dømt for strafbart forhold, men hvor der ikke ved dommen kan tages stilling til spørgsmålet om udvisning, f.eks. bødedomme.

3.3. Underretning af Udlændingesservice

Anklagemyndigheden sender sager, som kan medføre administrativ udvisning, til Udlændingesservice med henblik på afgørelse af udvisningsspørgsmålet.

Følgende skal vedlægges:

- Dom og politirapport om de i § 26 nævnte forhold (blanket P 612-61 med samtykkeerklæring).

Sagen sendes *straks* til Udlændingesservice. Udlændingen bør snarest muligt i sagsforløbet orienteres om, at sagen efter domsafsigelsen vil blive fremsendt til Udlændingesservice med henblik på styrelsens stillingtagen til udvisningsspørgsmålet.

I de tilfælde, hvor administrativ udvisning kan komme på tale, uden at der foreligger dom i en straffesag, forholdes der i overensstemmelse med de i afsnit 3.1. nævnte retningslinjer, der er fastsat af Rigspolitichefen.

4. Frakendelse af indfødsret

Reglerne om frakendelse af dansk indfødsret fremgår af lovbekendtgørelse nr. 422 af 7. juni 2004.

Reglerne blev indført ved lov nr. 193 af 5. april 2002 (Frakendelse af dansk indfødsret erhvervet ved svig) om ændring af indfødsretsloven. Ændringen medførte, at der kan ske frakendelse af dansk indfødsret erhvervet ved svig. Det følger af lovens § 3, stk. 2, at loven finder anvendelse, selv om dansk indfødsret er erhvervet før lovens ikrafttræden. Loven trådte i kraft den 7. april 2002.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, punkt 3.1.6., at bestemmelsen i indfødsretslovens § 8 A giver mulighed for, at domstolene kan vurdere alle omstændigheder i den enkelte sag og i forbindelse hermed kan foretage en proportionalitetsvurdering, som kan føre til, at der ikke sker frakendelse. I den samlede vurdering vil der således kunne indgå en række forskellige momenter. Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at der navnlig bør lægges vægt på en afvejning af forholdets grovhed over for en eventuel frakendelses indgribende betydning for den pågældende.

Det forhold, at udlændingen ved frakendelse af dansk indfødsret vil blive statsløs, medfører ikke i sig selv, at frakendelse af indfødsretten undlades, jf. herved U 2003.1600 V.

Sag om frakendelse af dansk indfødsret efter indfødsretslovens § 8 A indbringes for retten af anklagemyndigheden efter anmodning fra ministeren for flygtninge, indvandrere og integration. Påstanden kan endvidere nedlægges i forbindelse med en straffesag, jf. indfødsretsloven § 8 D.

Ved lov nr. 311 af 5. maj 2004 (Ændring af reglerne om erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring samt indførelse af ny bestemmelse om frakendelse af dansk indfødsret) blev mulighederne for frakendelse af dansk statsborgerskab udvidet. Der blev indsat en bestemmelse i § 8 B, stk. 1, der åbner mulighed for, at en person, der dømmes for overtrædelse af en eller flere bestemmelser i straffelovens kapitel 12 og 13, ved dom kan frakendes sin danske indfødsret, medmindre den pågældende derved bliver statsløs. Er personen i udlandet straffet for en handling, der efter stk. 1 kan medføre frakendelse af dansk indfødsret, kan indfødsret frakendes i medfør af straffelovens § 11.

Der skal ved afgørelsen af, om der skal ske frakendelse af indfødsretten efter indfødsretslovens § 8 B, som ved frakendelse efter § 8 A foretages en proportionalitetsafvejning af på den ene side forholdets grovhed og på den anden side frakendelsens betydning for den pågældende, jf. herved de almindelige bemærkninger til lovforslaget, punkt 4.2.5.

5. Ophævelse af forskrifter

RM 2/2002 ophæves. Endvidere ophæves forskrifterne i Rigsadvokaten Informerer nr. 5/2004 af 23. januar 2004 (Forelæggelse for Udlændingestyrelsen i straffesager, hvor der muligt skal nedlægges påstand om udvisning), Rigsadvokaten Informerer nr. 9/2006 af 1. maj 2006 (Ny bestemmelse i udlændingeloven om udvisning af EU-statsborgere mv. og Rigsadvokaten Informerer nr. 11/2006 af 18. maj 2006 (Ny bestemmelse i udlændingeloven om betinget udvisning).

6. Overgangsregler

Opmærksomheden henledes på, at det for en række af udlændingelovens bestemmelser gælder, at bestemmelserne alene finder anvendelse, såfremt det forhold, der begrunder udvisningen er begået efter lovens ikrafttræden, jf. herved bl.a. § 4 i lov nr. 473 af 1. juli 1998. Det vil derfor i en række tilfælde være nødvendigt at efterse den pågældende ændringslovs ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser for at afklare, hvorvidt udvisningsspørgsmålet skal afgøres efter de hidtil gældende regler, jf. herved **U 1999.1500 H.**

Jørgen Steen Sørensen