Udskriftsdato: 15. april 2024

2010/1 LSF 210 (Gældende)

Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Skærpede udvisningsregler)

Ministerium: Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration

Journalnummer: Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, j.nr. 11/27781

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 udvisning 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 begrunder 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 konkret 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 overtrædelsen 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 foretages 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 velfærd, 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 udvisningssager 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), *Najafi 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 klagere idømt henholdsvis 8 og 10 års fængsel for drab og røveriforsøg.) Sidstnævnte sag er refereret i U 2005.1766 H. 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 banderøveri og røveriforsøg.) 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 beskeden 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 permanent 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 uproportionalt 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 deltagerstaterne 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 begrunder 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 muligt 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 to 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 narkotikahandel, 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 straflængden har betydning for spørgsmålet om udvisning, herunder for domstolenes 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, Amnesti 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, Flygtningenævnet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Frederiksberg Kommune, Færøernes Landsstyre, Håndværksrådet, Indvandrerrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, KL, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Københavns Byret, Landsforeningen Adoption og Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Mellemfolkeligt Samvirke, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Præsidenten 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, UNHCR 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 domstolenes 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 udvisningssag.

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.

Bilag 1

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:	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:
§ 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.	**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.«
§ 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.	**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.«
§ 26. Ved afgørelsen om udvisning skal der tages hensyn til, om udvisningen må	**6.** I *§ 26, stk. 1,* indsættes efter »Ved afgørelsen om udvisning«: »efter §§ 25 a-c«.

antages 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.«