

Ministeriet for Flygtninge  
Indvandrere og Integration



Udvalget for Udlændinge- og  
Integrationspolitik  
L 128 - Bilag 1  
Offentligt

Folketingets Integrationsudvalg  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Dato: 27 JAN. 2006  
Kontor: Udlændingelovskontoret  
J.nr.: 2005/4000-65  
Sagsbeh.: SWE

MODTAGET

27 JAN. 2006

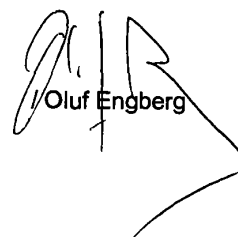
14.10  
Den Centrale Indlevering

Integrationsministeriet udsendte den 22. december 2005 udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.) i høring til en række myndigheder og organisationer med frist for bemærkningerne den 11. januar 2006.

Til orientering sendes vedlagt i fem eksemplarer kopi af de høringssvar vedrørende lovforslaget, som ministeriet har modtaget. Integrationsudvalget vil tillige få tilsendt kopi af eventuelt senere indkomne høringssvar.

Lovforslaget er fremsat for Folketinget onsdag den 25. januar 2006 (Lovforslag nr. L 128).

  
Rikke Hvilshøj

  
Oluf Engberg

- 6 JAN. 2006 MMI

Antal bilag

Akt.nr. 62

- 4 JAN. 2006

Ministeriet for Flygtninge  
Indvandrere og Integration  
Lovkontoret  
Holbergsgade 6  
1057 København K

Hj. 2005-5120-48  
/ HDS 8

UDLÆNDINGEAFDELINGEN

Anker Heegaards Gade 5  
1780 København V

Telefon: 3314 8888  
Telefax: 3343 0039

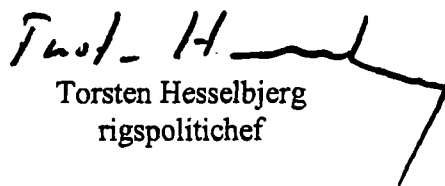
E-mail: Udl.afd@politi.dk  
Web: www.politi.dk

→ Sv.

Ved en e-mail af 22. december 2005 har Integrationsministeriet anmodet om Rigspolitiets eventuelle bemærkninger til et udkast til forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.).

I den anledning kan det oplyses, at Rigspolitiet ikke har bemærkninger til udkastet til lovforslag.

Der henvises til j. nr. 2005/4000-65.

  
Torsten Hesselbjerg  
rigspolitichef



**Christina M. Hansen**

**Fra:** Sara Westengaard  
**Sendt:** 5. januar 2006 14:46  
**Til:** Udlændingelovskontoret  
**Emne:** VS: Udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven

Im. 2.u. kt. 2005 J.nr. 4000-65

- 6 JAN. 2006 MHi

Antal bilag Aktnr. 63

→ Sun

-----Oprindelig meddelelse-----

**Fra:** Sys Kroman [mailto:skr@dp.dk]  
**Sendt:** 5. januar 2006 14:49  
**Til:** Sara Westengaard  
**Emne:** VS: Udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven

Til Sara Westengaard  
Udlændingelovskontoret

Dansk Psykolog Forening har ingen bemærkninger til det af Udlændingelovskontoret fremsendte lovforslag om ændring af udlændingeloven.

Med venlig hilsen  
Sys Kroman  
Konsulent, cand.jur.  
Dansk Psykolog Forening  
Stockholmsgade 27  
DK-2100 København Ø  
Tlf. 35 26 99 55  
Mail: skr@dp.dk



Integrationsministeriet  
Udlændingelovskontoret  
Holbergsgade 6  
1057 K

**Vedr. udkast til forslag til lov om ændring af udlændin-  
geloven**

Integrationsministeriet har den 22. december 2005 fremsendt udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.), med anmodning om eventuelle bemærkninger til det fremsendte lovforslag.

Det skal herved oplyses, at KL ingen bemærkninger har til lovforslaget. Der henvises til j.nr. 2005/4000-65.

Med venlig hilsen

*Mette Vinderslev*  
Mette Vinderslev

Den 5. januar 2006

Jnr 05.02.02 P19  
Sagsid 000160087

Ref MED  
med@kl.dk  
Dir 3370 3816

Weiðekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

Tlf 3370 3370  
Fax 3370 3371

[www.kl.dk](http://www.kl.dk)

1/1

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration  
Holbergsgade 6  
1057 København K  
Att. : Lovkontoret, Merete Milo

København, den 10. januar 2006  
Asyl/JØP/kal/31-05-2520

**Vedr. : J.Nr. 2005/4000-65**

Som svar på ministeriets anmodning om bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven skal Dansk Røde Kors hermed fremkomme med følgende bemærkninger.

Den nuværende form af udvisningsreglerne blev indført ved en større reform af udlændingeloven i 1998. Forud for vedtagelsen af disse regler havde et udvisningsudvalg udarbejdet en betænkning.

Dansk Røde Kors fremkom med bemærkninger til såvel omtalte lovændring som betænkningen og vi vil hermed gerne henvise til vores daværende bemærkninger, som fortsat dækker Dansk Røde Kors' opfattelse. Bemærkninger er vedlagt som bilag.

Skulle der være spørgsmål i anledning af ovenstående, står Dansk Røde Kors naturligvis til rådighed.

Med venlig hilsen

Bodil Nyboe Andersen  
Præsident

Jørgen Poulsen  
Generalsekretær

# Dansk Røde Kors

Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

København, den 30. juni 1997  
Asyl/JØP/JØC/31-5/0629

Vedr.: Dansk Røde Kors' bemærkninger til Udvalgets betænkning nr. 1326.

Idet der henvises til Indenrigsministeriets skrivelse af 29. maj d.å. vedrørende ovennævnte, skal Dansk Røde Kors hermed fremkomme med de bemærkninger som Udvalgets betænkning har givet anledning til.

**Udvisningsbetænkningens kapitel 18 og 19.**

Dansk Røde Kors skal indledningsvis complimentere Udvalget for den detaljerede og gennearbejdede betænkning om udvisningsproblematikken, der har sikret et godt udgangspunkt for drøftelser af behovet for ændringer i de gældende regler om udvisning.

Dansk Røde Kors kan tilslutte sig Udvalgets bemærkninger om behovet for forenklinger og præciseringer af reglerne om udvisning, og Dansk Røde Kors kan, for så vidt angår Udvalgets overvejelser og anbefalinger i betænkningens kapitel 18 og Udvalgets heraf følgende forslag til ændring af reglerne om udvisning i betænkningens kapitel 19, i vidt omfang tiltræde Udvalgets anbefalinger. Dansk Røde Kors skal i denne forbindelse dog bemærke følgende:

Det fremgår af Udvalgets betænkning, at Udvalget foreslår, at man bibeholder den hidtidige systematik, hvorefter udlændinge, der lovligt har opholdt sig i Danmark gennem længere tid, er sikret en videre beskyttelse mod udvisning, end udlændinge, der har opholdt sig i landet i en kortere periode. Det fremgår ligeledes heraf, at flygtninge umiddelbart efter meddelelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7-8 også efter det foreslåede er omfattet af den mest kvalificerede beskyttelse mod udvisning. Dansk Røde Kors skal tilslutte sig udvalgets forslag, særligt under hensyn til denne gruppes særlige situation.

Dansk Røde Kors er endvidere enig i Udvalgets bemærkninger om behovet for en præcisering af udlændingelovens bestemmelser om beregning af længden af lovligt ophold, og skal bifalde udvalgets anbefaling af at inddrage ansøgningsperioden ved ansøgning om opholdstilladelse efter § 9 ved beregning af opholdsperioden.

Asylafdelingen  
Central administration

Bestyrelseskontoret  
Dag Hammerskjølds Alle 28  
2100 København Ø  
Tlf: 35 43 23 44

Postadresse:  
Landemærket 25  
Postboks 1093  
1098 København Ø

## Dansk Røde Kors

For så vidt angår Udvisningsudvalgets forslag til ændring af bestemmelserne i udlændingelovens § 26 om de humanitære hensyn, der skal vurderes før der tages endelig beslutning om udvisning af en udlænding, skal Dansk Røde Kors positivt fremhæve, at der efter den foreslåede bestemmelse i § 26, stk. 1, nr. 5 tages et særskilt hensyn til udlændingens herboende nære familie-medlemmer.

Da udvisning kan have alvorlige følger for udlændingens ægtefælle, faste samlever eller mindreårige børn, specielt hvor disse nære familiemedlemmer vil have særligt vanskeligt ved at tage ophold i den udvistes hjemland, eller et andet land, skal Dansk Røde Kors anbefale, at Udvalgets anbefalinger følges. Dansk Røde Kors har i forbindelse hermed, ligeledes med tilfredshed noteret, at de hensyn der skal tages i henhold til art. 8 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention ifølge Udvalgets forslag får en mere fremtrædende placering i den danske udlændingelov. Dansk Røde Kors skal således tilslutte sig udvalgets forslag til ændring af Udlændingelovens § 26.

Det er herudover Dansk Røde Kors' vurdering, at Udvisningsudvalgets forslag om ændring af udlændingelovens § 31, hvorefter både personer med opholdstilladelse efter § 7, stk. 1 og personer med opholdstilladelse efter § 7, stk. 2 opnår beskyttelse mod udsendelse til lande, hvor der er risiko for forfølgelse af de grunde, der er opregnet i Flygtningekonventionen af 28. juli 1951, artikel 1 A, og i udlændingelovens § 7, stk. 2, indeholder en forbedring af muligheden for imødegåelse af risikoen for, at udviste udlændinge kan blive udsendt til lande, hvor de risikerer at blive udsat for forfølgelse af de i de nævnte bestemmelser opregnede grunde. Endvidere ses den foreslåede ændring af § 31, at bringe bestemmelsen i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder særligt den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 3 og FN's Torturkonventions art. 16, hvilket Dansk Røde Kors skal bifalde.

Dansk Røde Kors er endvidere enig i Udvalgets forslag til ændring af kompetenceforholdet mellem domstolene og Flygtningesnævnet, idet det herefter overlades til udlændingemyndighederne, der har en særlig sagskundskab på området, at tage særskilt stilling til, om den udviste risikerer asylbegrundende forfølgelse i hjemlandet.

Dansk Røde Kors har noteret sig Udvalgets forslag til en ændring af udlændingelovens § 10 og Udvalgets anbefaling af at henvise spørgsmålet om udviste udlændinge, der ikke kan udsendes på grund af udsendelseshindringer til Udlændingendvalget. Dansk Røde Kors skal i denne forbindelse pege på hensigtsmæssigheden af at afklare forholdene vedrørende opholdsstatus for udviste udlændinge, der ikke faktisk kan udsendes, ved nærværende forslag til ændring af udlændingeloven, idet Dansk Røde Kors særligt skal pege på de humanitære hensyn, der taler for ikke at lade personer, der har afsonet en idømt straf befinde sig i et opholdsretligt vakuum, med de alvorlige psykiske følger dette kan medføre.

Dansk Røde Kors har bemærket sig udvalgets beslutning om, ikke at gå ind i nærmere overvejelser om bestemmelserne i Udlændingelovens § 22, stk. 1,

# Dansk Røde Kors

nr. 4 og § 26, stk. 2, og uanset hensynet til formålet ved ændringen af udlændinge-loven ved lov nr. 1052 af 11. december 1996, og baggrunden for denne lov-ændring, skal Dansk Røde Kors dog bemærke, at organisationen er af den opfattelse, at en konsekvent anvendelse af vurderingen af den konkret forskyldte straf i forhold til opholdstiden, sammen med en vurdering af de i § 26 opregnede humanitære hensyn generelt bør fastholdes.

## Udvisningsbetænkningens kapitel 20.

Herudover skal Dansk Røde Kors bemærke, at de i betænkningens kapitel 20 opstillede modeller til alternative ændringer af udlændingeloven forekommer at være særdeles vidtgående, og Dansk Røde Kors har noteret sig, at et enigt ekspertudvalg ikke har fundet anledning til at anbefale de skitserede ændringsmuligheder.

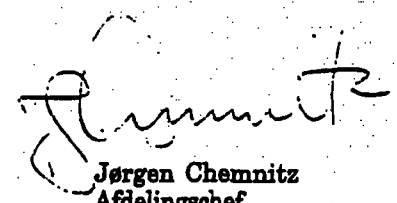
Således finder Dansk Røde Kors, at generel udvidelse af adgangen til at udvisning som følge af kriminalitet vil kunne forekomme urimeligt bebyrdende for personer med opholdstilladelse efter § 7, når der henses til denne gruppes særlige beskyttelsesbehov.

Endelig må Dansk Røde Kors tage afstand fra den skitserede mulighed for at indføre vægtningsregler for de humanitære hensyn der i henhold til udlændingelovens § 26 skal tages, før det beslutes om en udlænding skal udvises. Dansk Røde Kors finder, at de humanitære hensyn der efter den nuværende bestemmelse skal tages med i betragtning før udvisning beslutes er af stor vigtighed, og de her opregnede hensyn bør vurderes samlet og konkret i hver enkelt sag. Da udvisning som nævnt ovenfor kan medføre betydelige indgreb i den enkelte udlændings og dennes families livssituation, skal Dansk Røde Kors henstille til, at man i hver enkelt sag nøje overvejer om humanitære hensyn taler for, at udvisning ikke bør gennemføres og at disse hensyn tillægges den vægt, der fordres efter en konkret og individuel vurdering.

Afslutningsvis skal Dansk Røde Kors tage forbehold for på et senere tidspunkt at fremkomme med supplerende bemærkninger til Udvalgets forslag til ændring af udlændingeloven.

Med venlig hilsen

  
Jørgen Poulsen  
Generalsekretær

  
Jørgen Chemnitz  
Afdelingschef



# Dansk Røde Kors

Indenrigsministeriet  
Udlændingeafdelingen  
Christiansborg Slotsplads  
1218 København K

København, d. 19. januar 1998  
Asyl/JØC/KBH/MRA/31-5/0038

## Vedr.: Forslag til lov om ændring af udlændingeloven m.v.

Idet der henvises til Indenrigsministeriets skrivelse af 17. december 1997 (jr. nr. 1997/7310-22) hvori Indenrigsministeriet anmoder om udtalelser i anledning af det nævnte forslag, skal Dansk Røde Kors hermed fremkomme med de bemærkninger hvortil forslaget giver anledning.

Sammenfattende skal Dansk Røde Kors bemærke, at forslaget på en række punkter giver anledning til bekymring. En mere detaljeret beskrivelse af Dansk Røde Kors bemærkninger er vedlagt nærværende skrivelse, men Dansk Røde Kors skal hermed anføre hovedpunkterne i de afgivne bemærkninger:

- Dansk Røde Kors finder det generelt betænkeligt, at man i bemærkningerne har fundet det nødvendigt gentagne gange at henvise til, at loven skal administreres i henhold til de internationalt vedtagne Menneskerettigheds-konventioner m.v., hvilket klart understreger det forhold, at man på en række punkter med nærværende forslag har nået grænsen for hvilke stramninger, der kan foretages i den danske udlændingelov.
- Endvidere skal det anføres, at Dansk Røde Kors generelt er betænkelig ved, at man agter at hindre adgangen for asylansøgere til at gifte sig, hvilket Dansk Røde Kors finder er på kant med Danmarks internationale forpligtelser og kan medføre betydelige menneskelige konsekvenser på baggrund af asylansøgernes kulturelle baggrund.
- Derudover skal Dansk Røde Kors særligt understrege organisationens bekymring over indførelsen af en fast tidsgrænse forinden der kan meddeles opholdstilladelse efter § 9 ved udsendelseshindringer der særligt i sager, hvorved der medgår en betydelig sagsbehandlingstid, kan have vidtrækkende menneskelige konsekvenser.
- Afslutningsvis skal Dansk Røde Kors understrege sin generelle bekymring for de fortsat forringede muligheder for at kunne få adgang til beskyttelse imod forfølgelse og opfordre regeringen til også på internationalt plan at fastholde vigtigheden af kunne sikre beskyttelsen af mennesker på flugt.

Asylafdelingen · Dag Hammenskjølds Allé 28 · Box 810 · 2100 København Ø · Tlf. 35 43 22 44

Im. 2.u. kt. 1977 J.nr. 1

20 JAN. 1998

# Dansk Røde Kors

Dansk Røde Kors skal afslutningsvis henvise til organisationens skrivelse af d.d. vedrørende bemærkninger til forslag til lov om integration af udlændinge i Danmark ( Jr. nr. Asyl/JØC/31-5/0039) idet der for en række bestemmelser vedkommende er tale om et indholdsmæssigt sammenfald mellem dele af forslaget til integrationsloven og udlændingeloven, der bør ses i sammenhæng.

Skulle Indenrigsministeriet ønske yderligere oplysninger herunder til de forslag som nærværende høringsvar indeholder, fremkommer Dansk Røde Kors gerne med supplerende bemærkninger.

Med venlig hilsen

  
Freddy Karup Pedersen  
Præsident

  
Jørgen Poulsen  
Generalsekretær

# Uddrag af bemærkninger Dansk Røde Kors (fra brev af 19.1.1998)

## Ad forslaget § 1, nr. 14. Udvisning

Dansk Røde Kors skal til de foreslåede ændringer af udlændingelovens udvisningsbestemmelser generelt bemærke, at organisationen tidligere har haft lejlighed til at fremkomme med bemærkninger til Udvisningsudvalgets bekendtgørelse (Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 1326) hvilket er sket ved Dansk Røde Kors skrivelse til Indenrigsministeriet af 30. juni 1997.

Dansk Røde Kors skal til de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 22, nr. 5-6 bemærke, at organisationen finder det uheldigt, at Indenrigsministeriet ikke har fastholdt det i udvisningsbetænkningen foreslåede generelle princip om, at det bør være afgørende for anvendelsen af udvisningsbestemmelserne, at udgangspunktet er den forskyldte og faktisk idømte straf.

Dansk Røde Kors er således ikke uenig i, at de i bestemmelsen nævnte forbrydelser er forbrydelser af ganske alvorlig karakter, der i sig selv, som udgangspunkt bør medføre udvisning, men Dansk Røde Kors skal af retsikkerhedsmæssige årsager, og for at sikre en ensartet behandling af udvisningsbestemmelserne påpege, at det af udvisningsudvalget foreslåede princip på en overskuelig og letforståelig måde sikrer en ensartet behandling af udvisningsspørgsmålet.

## Ad forslaget § 1, nr. 18. Hensyn ved udvisning

Dansk Røde Kors skal bifalde det fremsatte forslag til formulering af udlændingelovens § 26 om de hensyn blandt andet af humanitær karakter, der bør føre til at en udvisning undlades.

Dansk Røde Kors skal i denne forbindelse positivt fremhæve, at der efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 26, stk. 1, nr. 5 tages et særskilt hensyn til udlændingens herboende nære familiemedlemmer, idet en udvisning kan have alvorlige følger for udlændingens ægtefælle, eller mindreårige børn, specielt hvor disse nære familiemedlemmer vil have særligt vanskeligt ved at tage ophold i den udvistes hjemland eller et andet land.

Dansk Røde Kors har i forbindelse hermed med tilfredshed noteret sig, at de hensyn, der skal tages i henhold til EMRK art. 8 i på denne vis får en mere fremtrædende placering i den danske udlændingeloves bestemmelser om udvisning.

Dansk Røde Kors skal dog til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 26, stk. 2, udtrykke sin bekymring for understregningen af bestemmelsens undtagelsevis karakter, og derved advare imod at de humanitære hensyn, der opregnes i bestemmelsens stk. 1, efter praksis kan blive indholdsløse.

## Ad forslaget § 1, nr. 22. Non refoulement m.v.

Dansk Røde Kors finder den foreslåede ændring af udlændingelovens § 31, stk. 2 særdeles positiv, idet der med denne ændring skabes overensstemmelse mellem



den 10. januar 2005.

HØRINGSUDTALELSE

fra

Dansk Retspolitisk Forening

Vedr.

høring fra Ministeriet fra Flygtninge, Indvandrere og Integration af 22.12.2005 m. svarfrist 11.1.2006 (j.nr. 2005/4000-65) over "Udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.)".

I anledning af det tilsendte udkast til lovforslag mv. skal Dansk Retspolitisk Forening (DRF) fremkomme med en række både almene og konkrete udtalelser:

**DRF's almene udtalelser – kritik af lovgivningspraksis:**

Til grund for det fremsendte ændringsforslag ligger oprindelig Lov nr. 226 af 8.6.1983.

I perioden fra 1983-1989 er loven ændret 3 gange dvs. hvert andet år.

I perioden fra 1990-2001 (inkl.) er loven ændret 25 gange eller 2,2 gange årligt.

I perioden fra 2002-2005 er loven ændret 26 gange eller knap 8 gange årligt.

Ændringerne efter 1989 er påvirkede af den ændrede politiske situation i Østeuropa og på Balkan og ændringerne efter 2001 er foranledigede af angrebet på World Trade Center den 11. september 2001 og er i vidt omfang led i regeringens terrorbekæmpelsespolitik.

9 af de 25 lovændringer fra 1989-2001 vedrørte spørgsmål om midlertidige opholdstilladelser ('til visse personer fra det tidligere Jugoslavien').

Lovændringerne efter 2001 har en langt mere blandet karakter, men vedrører i vidt omfang skærpelse og begrænsning af udlændinges rettigheder.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget til 1983-loven at sigtet med lovforslaget er

*"i første række at give udlændinge en øget retsbeskyttelse, navnlig de udlændinge, som har opnået en fastere tilknytning til landet...*

*Justitsministeriet kan i den forbindelse ud fra retssikkerhedsmæssige hensyn tiltræde, at der bør gennemføres en trinmæssig begrænsning i udvisningsadgangen over for udlændinge, som gennem længere ophold har opnået en fastere tilknytning til landet, og at de humanitære hensyn, der allerede i dag tages i betragtning ved afgørelser i udvisningssager, bør fremgå af loven."*

Som det fremgår, er der især efter 2001 tale om en voldsomt stigende ændringshastighed af udlændingeloven.

Fra 2001 til 2005 benyttes udlændingelovgivningen til opfølgning af regeringens såkaldte anti-terrorepakke og senest handlingsplanen for terrorbekæmpelse fra november 2005 – der også ligger bag det konkrete lovforslag.

Udlændinges adgang til indrejse og til ophold er således blevet skærpet betydeligt især i de senere år, imens adgangen til udvisning og afvisning er blevet lettet. Retsbeskyttelsen for udlændinge i Danmark og for udlændinge, der ønsker adgang til Danmark er således blevet svækket betydeligt siden den oprindelige lovs vedtagelse.

#### I 2002 indførtes/ændredes

- regler til gennemførelse af EU-forordning om fri bevægelighed for visumindehavere til længere ophold og Rådsdirektiv om gensidig anerkendelse af afgørelser om udsendelse af tredjelandstatsborgere
- regler om frakendelse af dansk indfødsret erhvervet ved svig
- initiativer mod terrorisme som opfølgning på FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1371
- afskaffelse af de facto-flygtningsbegrebet, effektivisering af asylsagsbehandling, skærpede betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse og stramning af betingelserne for familiesammenføring mv.
- forslag til Rådsdirektiv om definition af hjælp til ulovlig indrejse og transit mv. samt ophævelse af adgang til opsættende virkning ved påklage af visse afgørelser om administrativ udvisning af EU/EØS statsborgere
- ophævelse af lov om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien

#### I 2003 indførtes/ændredes

- regler vedr. behandling af sager vedr. uledsagede mindreårige asylansøgere
- skærpelse af udsendelsesforanstaltninger, effektivisering af sagsbehandlingen vedr. ansøgninger om humanitær opholdstilladelse mv.
- reform af aktiverings- og undervisningsindsatsen over for voksne asylansøgere mv. og af systemet vedrørende udbetaling af kontante ydelser til asylansøgere
- kvindelig omskæring
- retshjælpsordning i børnebortførelsessager
- lovens formål, udmelding af landstal, visitering, introduktionsprogrammet, tilbud, rådighedsforpligtelse, finansiering og tidligere tidsubegrænset opholdstilladelse til velintegrederede udlændinge
- ændring af reglerne om tilknytningskrav v. ægtefællesammenføring og styrket indsats mod ægteskaber, der indgås mod eget ønske

#### I 2004 indførtes/ændredes

- ændring af reglerne om meddelelse af opholdstilladelse på grundlag af beskæftigelse som følge af EU-udvidelsen den 1. maj 2004
- ændring af reglerne om familiesammenføring med børn, herunder begrænsning af adgangen til familiesammenføring med børn for personer, der er dømt for seksuelle overgreb eller vold mv. mod børn, skærpelse af betingelserne for opholdstilladelse til udenlandske religiøse forkyndere mv., begrænsning af adgangen til ægtefællesammenføring for personer, der er dømt for vold mv. mod en tidligere ægtefælle eller samlever mv.
- skærpelse af straffniveauet for ulovlig beskæftigelse af udlændinge
- 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 mv.

#### I 2005 indførtes/ændredes

- tilknytning til Eurodac-forordningen og Dublinforordningen på mellemstatsligt grundlag

- skærpet straf for ulovlig beskæftigelse, afskaffelse af madkasseordningen, styrkelse af oplysningsgrundlaget i sager om helbredsbetinget humanitær opholdstilladelse, præcisering af Flygtningeævnets uafhængighed, fremhævelse af hensynet til familiens enhed, udvidelse af personkredsen, der kan modtage hjælp efter repatrieringsloven mv.
  - styrkelse af familiesammenførtes danskindlæring og fremrykket og intensiveret danskuddannelse til flygtninge
  - ændret udvælgelse af og styrket integrationsindsats over for kvoteflygtninge
  - konsekvensændringer som følge af kommunalreformen
  - forenkling, harmonisering og objektivering af reglerne for inddrivelse af gæld til det offentlige mv.
  - konsekvensrettelser s. flg. Af kommunalreformen
  - regional statsforvaltning
  - sagsomkostninger, retshjælp og fri proces
- (Kilde: Karnovs netudgave)

Lovændringerne har ikke blot svækket udlændinges retsstilling indholdsmæssigt. Loven er også ved de konstante ændringer konstant vokset, og den er blevet rodet og uoverskuelig (jfr. bl.a. også noterne til Karnovs kap. 7).

Loven var oprindelig på 7 trykte sider, og i dag er den på 30 trykte sider, hvortil i Karnovs udgave kommer 84 sideres tættrykte kommentarer altså i alt 114 sider.

Justitsministeriet har i 2005 udgivet en vejledning om lov kvalitet. Heraf fremgår det (s.12) af det er

*"en almindelig erfaring, at forholdsvis mange, men kortfattede, paragraffer og stykker mv. er væsentlig lettere at tilegne sig end færre, men mere omfattende. Som almindelig regel bør en paragraf sjældent omfatte mere end 3-4 stykker. I stedet bør det overvejes at dele den op i flere paragraffer".*

Det fremgår af samme vejledning, at der ikke kan angives noget fast princip for, om der skal vælges ændringslov eller ny hovedlov, men

*"Generelt kan det siges, at en ny hovedlov bør vælges, hvis de foreslåede ændringer bygger på principielle synspunkter, som er nye i forhold til den hidtidige lovgivning, og ændringerne berører et større antal af den gældende lovs bestemmelser." (s.27)*

De gennemførte ændringer viser at hensynet til retsbeskyttelse af udlændinge ikke længere er det bærende bag den stærkt opsvulmede lov.

I den sammenhæng kan det også bemærkes, at den nugældende lovbeholdning nr. 826 af 28.08.2005 i § 9 (om opholdstilladelse til udlændinge i ægteskab eller samlivslignende forhold) for øjeblikket indeholder **25 stykker!** Hertil kommer at § 9 er suppleret med §§ 9a-9f, § 42 er suppleret med §§42a-j og § 58 med §§58a-h.

Supplering med flere nye paragraffer littereret a, b, etc. forekommer i følgende paragraffer: 2, 3, 4, 9, 11, 17, 18, 25, 27, 29, 32, 37, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 53, 56, 58, 59.

Hvis Justitsministeriets opfattelse skal tages seriøst er det således på høje tid, at der udarbejdes forslag til en ny hovedlov, der kan tilvejebringe et mere

overskueligt grundlag til at vurdere retsområdet både for Folketinget, forvaltningen og borgerne.

Den nuværende lovgivningspraksis på området, især således som den har udviklet sig med de seneste års meget hyppige lovændringer undergraver både den klassiske retssikkerhed, forstået som forudsigelighed i retsanvendelsen for borgerne og den materielle retssikkerhed, der tilsigter at sikre borgerens (også den udenlandske borgers) værdighed.

Udenlandske medborgeres både formelle og materielle retssikkerhed trues både af lovgivningshastigheden, uoverskueligheden og den indholdsmæssige udhuling af deres rettigheder til at opnå ophold og bevare retten til opholdet.

DRF anser denne udvikling for meget uheldig for alle borgere i Danmark. En svækkelse af udvalgte (udenlandske) medborgeres og gruppers rettigheder kan let få konsekvenser for en accept af begrænsninger af alle borgeres retssikkerhed. Kritikken af lovgivningens indhold er blevet fremført fra både udenlandsk og indenlandsk side igennem de seneste år. DRF ønsker hermed også at fremføre en kritik af selve lovgivningspraksis på området.

Der er tale om et lovgivningsindhold og en lovgivningspraksis, der undergraver i forvejen svage medborgeres retsstilling, og som i praksis i kraft af den hastige lovændring også undergraver både høringsinstitutioners, domstoles og folketingsmedlemmers indflydelse på området.

**DRF's konkrete kommentarer til "Udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.)"**

Lovforslaget har til formål at gennemføre de elementer i regeringsgrundlaget og regeringens integrationsaftale med Dansk Folkeparti, der angår udvisning af udlændinge.

Lovforslaget indeholder endvidere en delvis opfølgning bl.a. af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse fra nov. 2005. Arbejdsgruppen anbefaler bl.a. i pkt. 37 (s.17) at der indføres særlige udvisningsregler for religiøse forkyndere.

Advokatrådet har i sin henvendelse (af 21.12.05) til regeringen om handlingsplan for terrorbekæmpelsen fremhævet at bekæmpelsen skal ske under en samtidig hensyntagen til befolkningens retssikkerhed og til de grundlæggende værdier. Advokatrådet henviser til en resolution vedtaget af sammenslutningen af europæiske advokatråd (CCBE). CCBEs udtalelse er vedlagt og fremhæver organisationens bekymring overfor tendensen i Europa til at bekæmpe terrorisme igennem forslag og anvendelser af sagsbetinget lovgivning. Denne lovgivning er ofte af tvivlsom kvalitet og har konsekvenser for det grundlag og de værdier europæisk civilisation hviler på.

**DRF tilslutter sig denne bekymring.**

Lovforslaget understøtter den tendens til svækkelse af udlændinges retssikkerhed, som har præget reguleringen på området ikke mindst siden 11.9.2001.

#### Lettere udvisningsadgang

Efter 1983-lovens § 22 kunne en udlænding, der havde haft ophold her i landet i 7 år kun udvises i tre tilfælde, nemlig aht. statens sikkerhed, ved vedholdende grov kriminalitet eller hvis udlændingen idømmes ubetinget straf af mindst 6 års fængsel og udlændingen under hensyn til arten eller grovheden af den begåede kriminalitet ikke bør forblive i landet.

Flygtninge blev efter 1983-loven sidestillet med udlændinge med 7 års ophold. Disse regler er stadig gældende. En udlænding, der har opholdt sig i landet i ½ år, har således efter den nugældende lov en stærk retsbeskyttelse mod udvisning.

§ 22 er senere blevet skærpet på en lang række områder. Særlig reglerne om udvisning af udlændinge på grund af kriminalitet har været genstand for løbende revision og skærpelse. Dette lovforslag svækker yderligere retsstillingen ved at stille krav om 9 års ophold (for udlændinge) under henvisning til de skærpede krav for opnåelse af statsborgerret. Desuden stilles der nu krav om 8 års ophold i landet for flygtninge (med opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8).

Efter den nugældende lovs § 23 kan udlændinge, der har haft lovligt ophold i mere end de sidste 3 år kun udvises under nærmere omstændigheder. Denne beskyttelse svækkes nu ved, at der stilles krav om at opholdet skal have varet i 5 år.

**Denne sammenhæng mellem skærpede krav til opnåelse af statsborgerret og lettere adgang til udvisning af udlændinge og flygtninge betyder en dobbelt svækkelse af udlændinges retssikkerhed.**

**DRF kan derfor ikke tilslutte sig denne skærpelse.**

**Sammenligningen mellem udlændinge og flygtninge fører desuden til en voldsom svækkelse af flygtninges retsbeskyttelse mod udvisning. Dette må DRF på det kraftigste afvise.**

#### Betinget udvisning

Lovforslaget lægger i §§24a og b op til lettere adgang til udvisning og til indførelse af en ny institution "betinget udvisning".

Forslaget om betinget udvisning stammer fra regeringsgrundlaget for VKII, hvor der iflg. Bemærkningerne til lovforslaget er anført følgende:

"En betinget udvisning vil være en klar advarsel til den kriminelle og vil samtidig kunne tjene som en alvorlig påmindelse til familien om, hvad konsekvensen af næste skridt ud på en kriminel løbebane vil være. En sådan advarsel vil forhåbentlig øge familiens opmærksomhed på problemet og hjælpe til at holde den dømte væk fra kriminalitet. Derfor vil regeringen undersøge muligheden for at indføre regler om betinget udvisning.

Det er hensigten, at den betingede udvisning skal kunne knyttes til en frihedsstraf i de tilfælde, hvor den tiltalte er tæt på en egentlig udvisning..."



Arbejdsgruppen, der har udarbejdet lovforslaget skriver, at en ordning af denne karakter vil udgøre en skærpelse af udvisningsområdet, og begrundet den kriminalpræventivt.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at "(B)etinget udvisning må aldrig erstatte udvisning. En udlænding må således ikke udvises betinget, hvis betingelserne for udvisning er til stede". Dette fremgår ikke af selve lovtæksten.

**DRF er af den opfattelse, at der her er tale om at der forsøges 'lovgivet gennem bemærkningerne', hvilket må afvises. Beslutning om udvisning og betinget udvisning træffes af domstolene.**

**DRF opfatter forslaget om indførelse af betinget udvisning som en yderligere svækkelse af udlændinges retsstilling. Det kriminalpræventive sigte med forslaget bør efter DRF's mening kunne tilgodeses på andre innovative måder. DRF foreslår i stedet en nærmere undersøgelse af, hvilke andre former for samarbejde med familierne, der vil kunne styrke dem til at medvirke til at holde de dømte fra kriminalitet.**

#### Skærpelse af reglerne om indrejseforbud

Forslaget vedrører udlændinge, der har begået kriminalitet og som ikke har haft ophold i landet i længere tid end de sidste seks måneder. Forslaget indebærer, at de, hvis de udvises ved dom, også får indrejseforbud på automatisk 5 år.

Bemærkningerne til dette forslag anfører:

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 konkrete forskyldte straf.* I stedet meddeles indrejseforbud altid for mindst 5 år. (fremhævet her)

**Forslaget er efter DRFs opfattelse udtryk for endnu en svækkelse af udlændinges retsstilling. DRF må kritisere, at der ikke længere vil finde en konkret vurdering sted af den begåede forbrydelse og lovovertræderens tilknytning til landet.**

**I det hele taget bærer også dette lovinitiativ et foruroligende præg af, at den dømmende magts kompetence efter princippet i grundlovens paragraf 3 om statsmagts tredeling går betænkeligt nær.**

**For så vidt angår de øvrige forslag har DRF ingen bemærkninger.**

Med venlig hilsen,

Bjørn Elmquist  
Formand

Hanne Petersen  
Bestyrelsesmedlem

Sekretariat c/o Advokat Bjørn Elmquist, H.C.Andersens Boulevard 11, 1., 1553 Kbh.V.  
Tlf. 33 14 14 33, FAX 33 14 14 32, [www.retspolitik.dk](http://www.retspolitik.dk)

**Christina M. Hansen**

---

Fra: Biskop Kozon [biskop@katolsk.dk]  
Sendt: 10. januar 2006 17:56  
Til: Udlændingelovskontoret

Im. 2.u. kt. 2005 J.nr. 4000-65

12 JAN. 2006 SWE

Antal bilag Aktnr. 68

Til udlændingelovskontoret,

Idet jeg takker for tilsendelsen af udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven med vedhæftede bilag med henblik på udtalelse, skal jeg hermed meddele, at jeg ikke har detaljerede bemærkninger til nævnte lovforslag. Der bør dog i videst muligt omfang drages omsorg for, at personer, som er født eller har tilbragt størstedelen af deres barn- og ungdom i Danmark skal sikres mest muligt mod udvisning. Det samme gælder personer, som på tidspunktet for den planlagte udvisning har forsørger- eller anden form for omsorgsforpligtelser.

Med de venligste hilsener

Czeslaw Kozon  
Biskop  
Den katolske Kirke i Danmark

**Christina M. Hansen**

12 JAN. 2006 SWE

Fra: Ulrik Jensen [mailto:ulrikjensen.dk]

Antal bilag

Aktnr. 69

Sendt: 10. januar 2006 20:38

Til: Udlændingelovskontoret; Sara Westengaard

Emne: Forslag til ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning m.v.)

Under henvisning til Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations brev af 22. december 2005 (journal nr. 2005/4000-65) skal Dommerforeningen udtale, at udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m. v.) er begrundet i politiske overvejelser i en sådan grad, at Dommerforeningen ikke finder at burde udtale sig om forslaget.

Der henvises til journal nr. 2005/4000-65.

Med venlig hilsen  
Ulrik Jensen

JJ

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og  
Integration  
Slotsholmsgade 6  
1216 København K

11. januar 2006

**Vedrørende høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven - Deres 2005/4000-65**

Datatilsynet  
Borgergade 28, 5.  
1300 København K

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200  
Fax 3319 3218

E-post  
dt@datatilsynet.dk  
www.datatilsynet.dk

J.nr. 2005-112-0269  
Sagsbehandler  
Camilla Sonne  
Kristensen  
Direkte 3319 3217

Ved e-post af 22. december 2005 har Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration anmodet om Datatilsynets eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpeelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.).

Det følger af udkastets § 1, nr. 18 og 19, vedrørende forslag til ændring af udlændingelovens § 58 g, nr. 1, at Rigspolitichefen indberetter en udlænding, der ikke er statsborger i et Schengenland eller et land, der er tilsluttet Den Europæiske Union, som uønsket til Schengeninformationssystemet, hvis udlændingen er udvist af landet i medfør af §§ 22-24 og meddelt indrejseforbud for mindst 5 år.

Forslaget indebærer, at indberetning af en udlænding, der ikke er statsborger i et Schengenland eller et land, der er tilsluttet Den Europæiske Union, og som er udvist efter § 24, nr. 2, ikke længere er betinget af, at udlændingen er idømt ubetinget straf af mindst 1 års fængsel eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, for en lovovertrædelse, der ville have medført straf af denne varighed. En sådan udlænding kan efter bestemmelsen indberettes som uønsket til Schengeninformationssystemet, hvis den pågældende er udvist med indrejseforbud for mindst 5 år.

Det er anført i bemærkningerne til lovforslaget, at det er Integrationsministeriets opfattelse, at Schengenkonventionens artikel 96 indeholder hjemmel til at registrere en udlænding i systemet, hvis den pågældende er blevet udvist med indrejseforbud som følge af strafbart forhold uanset længden af denne idømte straf.

Den foreslåede ændring af § 58 g indebærer en udvidelse af adgangen til at indberette til Schengeninformationssystemet, og Datatilsynet lægger til grund, at dette vil være ensbetydende med et højere antal indberetninger.

Efter Datatilsynets opfattelse må det bero på en politisk vurdering, om der inden for rammerne af Schengenkonventionen ønskes gennemført en sådan udvidelse af adgangen til indberetning til Schengeninformationssystemet.

Lovforslaget giver i øvrigt ikke Datatilsynet anledning til bemærkninger.

Kopi af dette brev er sendt til Justitsministeriet, Lovafdelingen.

Med venlig hilsen

Janni Christoffersen  
Direktør

Ministeriet for Flygtninge  
Indvandrere og Integration  
Holbergsgade 6  
1057 København K  
Lovkontoret

11. januar 2006

**HØRINGSSVAR VEDR.:**

**LOV OM ÆNDRING AF UDLÆNDINGELOVEN (BETINGET UDVISNING, SKÆRPELSE AF UDVISNINGSREGLERNE OG REGLERNE OM INDREJSEFORBUD MV.)**

Tak for muligheden for at fremkomme med kommentarer til ovennævnte udkast til lov. Red Barnet har følgende kommentarer:

I relation til sager, der vedrører udvisning er der især to områder, som Red Barnet finder vigtige.

**1. Børn der har en forældre, der udvises**

Red Barnet har positivt bemærket, at det af bemærkningerne til lovforslaget fremgår, at der ikke kan finde udvisning sted, hvis det er i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Herunder også at FN's Konvention om barnets rettigheder (Børnekonventionen) kan have indflydelse på statens adgang til at udvise borgere.

Idet Danmark har forpligtet sig til at overholde Børnekonventionen, finder Red Barnet, at udvisningssager, hvor børn er involveret ikke er et spørgsmål om, at der kan henses til Børnekonventionen, men at der skal henses til denne konvention.

Staten skal jf. Børnekonventionens artikel 9.3 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 det strider mod barnets tarv.

Udvisning af en forælder, hvor barnet ikke har mulighed for at opretholde regelmæssig personlig forbindelse, vil være et alvorligt tab for et barn. I vurderingen af tilknytningen til hjemlandet og til Danmark samt øvrige forhold, bør barnets relation til den dømte forælder indgå, og være genstand for nærmere undersøgelse af en børnesagkyndig.

## 2. Unge, der idømmes ungdomssanktion

Muligheden for at kombinere ungdomssanktion med en betinget udvisning ser Red Barnet som en dobbeltstraf. Den betingede udvisning er et tillæg til straffen. Uagtet, at betinget udvisning, som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, først og fremmest skal have et kriminalpræventivt sigte.

Det kriminalitetsforebyggende arbejde skal efter Red Barnets mening sættes i værk på et meget tidligere tidspunkt i børns liv og følges op af en tidlig pædagogisk indsats overfor uhensigtsmæssig adfærd, der kan føre til kriminalitet. I den forbindelse er det vigtigt, at forældre bliver inddraget og informeret om alvoren og konsekvenserne. Men Red Barnet mener ikke, at det skal være muligt, at udvise en ung til familiens oprindelsesland, når den unge har haft sin opvækst i Danmark og fortsat har sit primære netværk her (forældre og søskende). Betinget udvisning i kombination med ungdomssanktion finder Red Barnet, ikke bør være en mulighed, som de dømmende myndigheder kan benytte.

Såfremt yderligere oplysninger ønskes, kan der rettes henvendelse til:  
programkoordinator Dorrit Hermann, telefon 35248555, e- mail: [dh@redbarnet.dk](mailto:dh@redbarnet.dk)

Med venlig hilsen

Bente Ingvarsen  
national chef

Integrationsministeriet  
Udlændingelovskontoret  
Att. Sara Westengaard

J. nr. 2005/4000-65

### Høring om udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven

Børnerådet takker for udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud mv.).

11. januar 2006  
Journalnr.: 3.5-2005-1108  
sg

Børnerådet er bestyrtet over den umenneskelige tone som udkastet repræsenterer. Børnerådet finder at konsekvenserne især for unge med en ungdomssanktion, der med lovændringen kan idømmes en betinget udvisning oveni ungdomssanktionen, rammes uforholdsmæssigt hårdt. Der kan her være tale om unge, der er født i Danmark, eller som er kommet hertil som helt små børn, med en dansk opvækst – og oftest med en meget ringe tilknytning til forældrenes oprindelsesland. Børnerådet finder, at kombinationen ungdomssanktion og betinget udvisning er en urimelig dobbeltstraf.

Børnerådet finder det ligeledes særdeles problematisk, at man med udvidelsen af listen, over de forbrydelser der kræver udvisning, i højere grad risikere at splittet familier ad, hvor den udviste har ægtefælle og børn i Danmark. Allerede som lovgivningen er nu, viges der ikke tilbage fra at udvise en forælder med ægtefælle og barn i Danmark. Børnerådet vil således foreslå, at der altid laves en børnesagkyndig udredning af barnet og tilknytningen til den udvisningstruede forælder, inden der træffes afgørelse om udvisning. I beslutningen om en eventuel udvisning, skal der tages hensyn til, hvad der vil være bedst for barnet, som statueret i Børnekonventionens artikel 3.

Med venlig hilsen

Klaus Wilmann  
*Formand*

Susanne Glending  
*fuldmægtig*



17 JAN. 2006 MMi



RIGSADVOKATEN

Antal bilag Aktnr. 85

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og  
Integration  
Holbergsgade 6  
1057 København K

DATO 11. januar 2006

JOURNAL NR.

RA-2005-8000-0042

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSER

SAGSBEHANDLER: LS

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 16

1220 KØBENHAVN K

TELEFON 33 12 72 00

FAX 33 43 67 10

Ved skrivelse af 22. december 2005 (j.nr. 2005/4000-65) har Integrationsministeriet fremsendt udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.) med anmodning om at modtage mine eventuelle bemærkninger hertil.

Det fremgår af lovudkastet, at det bygger på forslag fra en af integrationsministeren i juni 2005 nedsat arbejdsgruppe om betinget udvisning, der blandt andet havde til opgave at udarbejde et forslag til en ordning, der giver mulighed for at anvende betinget udvisning i sager, hvor det må forventes, at en domstol i forbindelse med dom for ny kriminalitet af en vis nærmere angiven grovhed vil udvise den pågældende udlænding.

Jeg har været repræsenteret i arbejdsgruppen og kan tiltræde arbejdsgruppens anbefalinger.

For så vidt angår de øvrige forslag i lovudkastet skal jeg bemærke følgende:

1. Det fremgår af lovudkastets pkt. 9, at "kan udvises" i bestemmelsen i § 26, stk. 2, foreslås ændret til "skal udvises".

Det fremgår af lovudkastets almindelige bemærkninger, pkt. 3.6., at 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.

Forslaget giver mig ikke anledning til bemærkninger.

2. Det fremgår af lovudkastets pkt. 10, at bestemmelsen i § 32, stk. 2, nr. 3, om indrejseforbudets længde foreslås skærpet fra indrejseforbud i 10 år til bestandig, når der er tale om, at udlændingen idømmes en ubetinget fængselsstraf af mere end 1 år og 6 måneder, men ikke over 2 år, "medmindre der alene findes grundlag for at meddele indrejseforbud for 10 år."

RIGSADVOKATEN

SIDE 2

Forslaget indebærer, at meddelelse af indrejseforbud for bestandig ikke længere altid forudsætter en fængselsstraf på 2 år, men alene en fængselsstraf på 1 år og 6 måneder. Samtidig gives der mulighed for at fastsætte et indrejseforbud på 10 år, hvis der alene findes grundlag herfor. Muligheden for at fastsætte et indrejseforbud på 10 år skal alene udnyttes, hvis et indrejseforbud for bestandig vil indebære, at udvisning vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Det følger af pkt. 3.7. i de almindelige bemærkninger til lovudkastet, at arbejdsgruppen har vurderet, at meget lange indrejseforbud i anledning af kriminalitet, kan indebære, at længden af det foreskrevne indrejseforbud i sig selv vil medføre, at en udvisning i givet fald vil være uproportional, og at domstolene derfor af hensyn til Danmarks internationale forpligtelser vil udvise i færre tilfælde end i dag. Der bør derfor efter arbejdsgruppens opfattelse udvises forsigtighed med at ændre længden af indrejseforbud i skærpende retning på en måde, som binder domstolene til at anvende meget lange indrejseforbud.

Arbejdsgruppen afstod på denne baggrund fra at fremsætte forslag om at skærpe længden af indrejseforbud over for udlændinge, bortset fra udlændinge med ringe tilknytning til Danmark, hvilket navnlig vil sige udlændinge, der indrejser i Danmark i en kort periode alene med det formål at begå kriminalitet.

Jeg er enig i disse betragtninger og skal tilføje, at jeg finder det af afgørende betydning, at bestemmelserne om indrejseforbudets varighed er udformet så enkle som muligt.

Jeg kan på denne baggrund ikke anbefale, at der sker ændringer af bestemmelsen i udlændingelovens § 32, stk. 2, nr. 3, som foreslået. Det bemærkes herved, at den foreslåede formulering næppe kan forventes at have større praktisk betydning.

3. Lovudkastet giver mig i øvrigt ikke anledning til bemærkninger.

  
Henning Fode

RIGSADVOKATEN

SIDE 3

# PRÆSIDENTEN FOR ØSTRE LANDSRET



Im. 2.u. kt. 2005J.nr.4000-65

Den 12 JAN. 2005  
J.nr. 40A-ØL-69-05

Ministeriet for Flygtninge,  
Indvandrere og Intergration  
Holbergsgade 6  
1057 København K

17 JAN. 2005 MMI

Antal bilag Aktnr. 89


Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Intergration har ved brev af 22. december 2005 (2005/4000-65) anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.).

Jeg skal i den anledning udtale, at udkastet ikke giver landsretten anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Landsretten forudsætter dog, at der foretages en lovteknisk gennemgang af lovforslaget inden fremsættelsen.

Høringssvaret sendes efter anmodning elektronisk som vedhæftet fil til [lovkontoret@inm.dk](mailto:lovkontoret@inm.dk) og [swe@inm.dk](mailto:swe@inm.dk)

Med venlig hilsen



Bent Carlsen



Nanna Blach

Foreningen af Statsamtmænd

Den 11. januar 2006

Ministeriet for flygtninge, indvandrere  
og integration  
Holbergsgade 6  
1057 København K

Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration har ved skrivelse af 22. december 2005 (j. nr. 2005/4000-65) anmodet Foreningen af Statsamtmænd om en udtalelse over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.).

Lovudkastet indebærer en række ændringer af udvisningsreglerne i forbindelse med strafferetlig forfølgning, men ses ikke at indebære ændringer for så vidt angår den del af udlændingeloven, som administreres af statsamterne.

Foreningen af Statsamtmænd har ikke bemærkninger til udkastet.

Med venlig hilsen

Torben Sørensen

Dansk Afdeling/ Danish Section  
Gammeltorv 8, 5. sal  
DK-1457 København K

Integrationsministeriet  
Att: Merete Milo  
Holbergsgade 6  
1057 København K  
J.nr. 2005/4000-65

Tlf./Tel.: +45 33 45 65 65  
Fax: +45 33 45 65 66  
Email: [amnesty@amnesty.dk](mailto:amnesty@amnesty.dk)  
Web: [www.amnesty.dk](http://www.amnesty.dk)  
Giro: 4 07 84 70

København, den 11. januar 2006

Amnesty Internationals høringssvar til lovforslag om ændring af udlændingeloven  
(Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud)

Amnesty International har modtaget Integrationsministeriets lovforslag af 21. december 2005 og skal i den anledning bemærke følgende:

Generelle kommentarer til lovforslaget:

Formålet med regeringens lovforslag til ændring af udlændingeloven er en skærpelse af de gældende udvisningsregler, der skal gøre det muligt at udvise flere udlændinge end hidtil, bl.a. gennem indførelse af betinget udvisning. Lovforslaget bygger i høj grad på anbefalinger fra en arbejdsgruppe om betinget udvisning, som integrationsministeren nedsatte i juni 2005. Arbejdsgruppen har dog primært karakter af et embedsmandsudvalg, bortset fra deltagelsen af Advokatrådet. Det ville have været ønskeligt at også fagfolk fra f.eks. Institut for Menneskerettigheder, Dansk Flygtningehjælp samt Retsvidenskabeligt Institut ved Københavns Universitet havde været repræsenteret i arbejdsudvalget.

De danske udvisningsregler byggede som udgangspunkt på en såkaldt trappestigemodel, hvor udlændingens opholdsperiode i Danmark og udmålingen af den konkrete straf var bestemmende for, om der idømtes udvisning. Reglerne afspejlede således den konkrete proportionalitetsafvejning mellem statens interesser for beskyttelse mod grove forbrydelser fra udlændinge og borgerens ret til at forblive i det land, hvortil han eller hun har tilknytning. Denne trappestigemodel var bygget på konklusionerne i Udvisningsudvalget betænkning 1326/1997. Udlændingelovens § 22 nr. 4-6 giver dog adgang til udvisning ved særlige lovovertrædelser uanset strafudmålingen og den bryder således med principperne bag trappestigemodellen. Både med vedtagelsen af lov nr. 473 af 1. juli 1998 og ved senere skærper af udvisningsreglerne er der sket en voksende udvanding af trappestigemodellen.

Nærværende lovforslag udgør en yderligere underminering af trappestigemodellen. Blandt andet gennem indførelse af betinget udvisning, udvidelse af de enkeltforbrydelser, der kan give udvisning uanset den idømte straf, samt nedsættelsen af længden på en fængselsstraf fra 2 år til 1 ½ år som baggrund for udvisning for bestandigt. **Amnesty International mener derfor, at lovforslaget vil indebære en svækkelse af den proportionalitetsafvejning mellem forbrydelsens grovhed og den overlast udvisningen vil medføre for udlændingen, som Danmark er forpligtet til at**

**udføre jf. den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) art. 8 samt gældende praksis fra den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.**

Lovforslaget udgør desuden en alvorlig forringelse af flygtninges retssikkerhed, idet flygtninge, der har opholdt sig mindre end 8 år i Danmark vil blive sidestillet med andre udlændinge. **Amnesty finder det dybt kritisabelt, at flygtninge ikke længere vil nyde den samme beskyttelse mod udvisning som tidligere. Vi vurderer, at lovforslaget bringer Danmark på kant med hensigterne bag FN's Flygtningekonvention.** Flygtningekonventionens art. 32 giver stater mulighed for at udvise flygtninge, der udgør en fare for den nationale sikkerhed eller den offentlige orden og UNHCR har senere understreget, at dette kun kan ske ved ekstraordinære omstændigheder. Den relativt beskedne kriminalitet, som med lovforslaget vil kunne danne baggrund for, at en flygtning vil miste sin flygtningestatus, falder ikke ind under denne definition.

I forbindelse med udøvelsen af gældende lov om udvisning af kriminelle udlændinge, er der set en del eksempler på, at Højesteret har omgjort afgørelser om udvisning med henvisning til EMRK art. 8 og 3. Allerede i dag lægges det således over til domstolene at sikre, at Danmark overholder de internationale konventioner og lovforslagets bestemmelser vil forstærke denne tendens. **Amnesty International mener, at det bør sikres i selve lovgivningen, at udvisningerne ikke anvendes i strid med Danmarks internationale forpligtigelser i forhold til retten til et familieliv som beskrevet i EMRK art. 8, og FN's konvention om civile og politiske rettigheder art. 17 samt forpligtigelsen ifølge FN's Torturkonvention og FN's Flygtningekonvention til at garantere, at udlændinge ikke udvises til tortur eller fare for liv eller frihed.**

*Amnesty International har følgende kommentarer til de enkelte områder i lovforslaget*

### **3.1.1 Betinget udvisning**

Med lovforslaget ønsker regeringen at indføre en mulighed for at idømme betinget udvisning, primært begrundet ud fra et kriminalpræventivt sigte.

Vi finder det dybt problematisk, at betinget udvisning ønskes anvendt i forbindelse med ungdomssanktion, der udelukkende retter sig mod børn under 18 år, med mindre dette administreres som en lempelse af udvisningsreglerne. Amnesty International finder det uacceptabelt, hvis børn under 18 år i yderligere grad vil kunne idømmes udvisning. Adskillelsen fra familien må anses for særligt belastende for denne aldersgruppe, og ifølge FN's Børnekonvention art. 9 skal den danske stat sikre, at barnet ikke adskilles fra sine forældre med mindre, det er til barnets bedste. I bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at der til understøttelse af det kriminalpræventive sigte skal udarbejdes informationsmateriale til den dømte og ved mindreårige ligeledes den dømtes familie. Amnesty er enig med regeringen i, at der skal informeres grundigt om konsekvenserne af betinget udvisning. Vi vil dog stille os tvivlende overfor om betinget udvisning vil have den ønskede præventive effekt. I den forbindelse vil vi gerne understrege, at i tilfælde, hvor den dømte er under 18 år, bør ikke alene familien underrettes, men der bør ligeledes iværksættes sociale støtteforanstaltninger således, at barnet støttes bedst muligt i bestræbelsen på at undgå fornyet kriminalitet og eventuel udvisning.

### **3.1.2.2. Hvornår udløses en betinget udvisning**

Indførelsen af betinget udvisning betyder, at to mindre domme, der tidligere ikke ville have medført udvisning, nu vil komme til at resultere i udvisning. Amnesty International finder denne øgede adgang til udvisning yderst bekymrende, idet vi frygter, at en sådan udvisning ikke vil være proportional med forbrydelsens grovhed.

Der savnes desuden en præcisering af, hvornår en betinget udvisning vil blive udløst. I bemærkningerne til lovforslaget nævnes, at udvisning vil blive udløst i forbindelse med nye strafbare forhold, der ikke vil medføre udvisning efter gældende lov, men at udvisning ikke vil blive udløst ved strafbare forhold af mindre alvorlig karakter, der udelukkende takseres med korte frihedsstraffe (s. 17 og 34). Disse formuleringer fremstår uklare og det bør præciseres, hvilke strafbare forhold og hvilken straf ramme, der kan udløse udvisningen.

### **3.1.2.3. § 26 vurdering i forbindelse med betinget udvisning**

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at en betinget udvisning vil kunne idømmes i situationer, hvor udlændingen ikke kan udvises på baggrund af den såkaldte § 26 vurdering, jf. udlændingelovens § 26, stk. 1. Ved en § 26 vurdering tages der hensyn til om en udvisning vil være særligt belastende for udlændingen og på den baggrund om en udvisning står i proportion til denne belastning og forbrydelsens grovhed. Det fremgår desuden, at en udlænding ikke i prøveperioden for den betingede udvisning kan forbedre sin retsstilling i forhold til en senere § 26 vurdering ved fornyet kriminalitet. Det betyder, at ændringer i udlændingens personlige forhold i løbet af den toårige prøveperiode ikke får betydning for, om der idømmes udvisning senere.

Amnesty International mener, at det er helt uacceptabelt at sætte vurderingen på standby i prøveperioden. § 26 vurderingen er med til at sikre, at udvisninger foregår i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtigelser og det må således forventes, at domstolene vil udføre vurderingen af udlændingens forhold ud fra vedkommendes nuværende situation og ikke den situation, der var gældende op til to år tidligere. Hvis en udlænding i løbet af prøveperioden er blevet gift eller har fået barn i Danmark skal dette inddrages i vurderingen, for at det kan afgøres om retten til familieliv bliver krænket.

### **3.3.1 Skærpelse af Trappestigemodellen**

Formålet med lovforslaget er at skærpe trappestigemodellen således, at en udlænding skal have opholdt sig flere år i Danmark for at opnå større beskyttelse mod udvisning, jf. udlændingelovens §§ 22 og 23. Lovforslaget indeholder ligeledes en bestemmelse om, at flygtninge og udlændinge med behov for beskyttelse, der har opholdt sig i Danmark i mindre end 8 år, nu skal sidestilles med andre udlændinge. I gældende lov er flygtninge uanset deres opholdsperiode i Danmark dækket af § 22, der giver den største beskyttelse mod udvisning. Det følger af lovforslaget, at flygtninge nu vil kunne udvises for mindre lovovertrædelser jf. udlændingelovens §§ 23, 24 og 25 a.

Amnesty frygter, at lovforslaget vil medføre en forringelse af flygtnings retsstilling i Danmark. Flygtninge har ophold i Danmark, fordi de har behov for beskyttelse og de må således forventes at have en berettiget frygt for forfølgelse, hvis de blev udvist til deres hjemland. Amnesty International mener, at flygtningenes særlige situation bør lægges til grund for, at de fortsat skal have den største beskyttelse mod udvisning. Amnesty International vil understrege, at en udvisning af en flygtning ifølge art. 32 i Flygtningekonventionen udelukkende bør finde sted under ekstraordinære omstændigheder og nøje overvejelse af alle forhold, herunder den skade det vil forvolde flygtnings nærmeste familie<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Understreget i UNHCR's Eksekutivkomite konklusion nr. 7, 1977



Danmark er ifølge FN's Flygtningekonvention forpligtet til at beskytte flygtninge mod refoulement (art 33) og ifølge FN's konvention mod tortur art. 3 forpligtet til at sikre at udvisning ikke sker i tilfælde, hvor den udviste risikerer at blive udsat for tortur. Dette afspejles i udlændingelovens § 49 a, der medfører, at der skal udføres en vurdering af risiko i forbindelse med udvisning ved afsoningens afslutning.

Derfor anføres det i bemærkningerne til lovforslaget, at lovændringen i praksis kun vil få betydning i de tilfælde, hvor der er sket så store forandringer i flygtningens hjemland, at der ikke længere er risiko for forfølgelse (s.22). Amnesty International er dog bekymret for, at en række udlændinge med beskyttelsesbehov mister deres flygtningestatus som følge af lovforslaget. Af udlændingelovens § 10 stk. 3 følger: "En udlænding, som har rejseforbud jf § 32, stk. 1, i forbindelse med udvisning efter §§ 22-25, kan ikke gives opholdstilladelse efter §§ 7 og 8, medmindre særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derfor". Der vil således være en række tilfælde, hvor udlændingen ikke kan genopnå sin opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 og således ikke længere har krav på de rettigheder, som følger af FN's Flygtningekonvention. Amnesty International frygter derfor, at lovforslaget vil resultere i en voksende gruppe af udlændinge på såkaldt "tålt ophold" og det er med undren, at vi konstaterer, at denne problemstilling ikke er drøftet i lovens bemærkninger.

Hvis resultatet af lovforslaget er, at flygtninge med behov for beskyttelse får frataget deres flygtningestatus for mindre forbrydelser, er det Amnestys vurdering, at Danmark kommer i modstrid med sine internationale forpligtigelser ifølge Flygtningekonventionen.

Det kan tilføjes, at Amnesty International har modtaget flere henvendelser fra udlændinge, der har mistet deres opholdsgrundlag som flygtninge i Danmark i forbindelse med en udvisningsdom og er i færd med at afsonere deres dom. De beretter alle om, hvordan usikkerheden om det videre ophold i Danmark udgør en stor psykisk belastning, fordi de frygter for deres liv og sikkerhed ved en eventuel udvisning til hjemlandet. Flygtninge må som udgangspunkt forventes at have behov for beskyttelse, og derfor udgør en risiko for udvisning en langt større belastning for flygtninge end for andre udlændinge, idet den for flygtningen indebærer frygten for at miste liv eller frihed. Også derfor bør flygtninge fortsat nyde den største beskyttelse imod udvisning.

### **3.3.2 – 3.4 Udvidelse af den særlige udvisningsadgang**

Lovforslaget udvider den særlige udvisningsadgang, således at det bliver muligt at udvise ved en række nye delikter uden at tage hensyn til den konkrete strafudmåling, jf. lovforslagets § 1 nr. 5. Med udvidelsen af den særlige udvisningsadgang sker der en udvanding af den trappestigemodel, som er med til at sikre proportionalitet imellem forbrydelsens grovhed, strafudmålingen og udlændinges opholdsperiode i Danmark. Udvisning af flygtninge og andre udlændinge, der har opholdt sig i Danmark i en længere årrække, vil ofte få karakter af en "dobbeltstraf", der ikke kan anses for proportional i forhold til flygtninges særlige baggrund og til den tilknytning, de øvrige udlændinges langvarige ophold har skabt.

Det kan anføres, at de nylige begrænsninger af muligheden for at opnå dansk indfødsret understreger problemet med "dobbeltstraf". Et større antal udlændinge må fremover forventes at opholde sig i en lang årrække i Danmark uden at kunne opnå dansk statsborgerskab. Amnesty International finder det problematisk, hvis en voksende gruppe udlændinge efter lang tids ophold i Danmark fortsat vil kunne blive udvist ved et så omfattende antal delikter uden hensyn til strafudmålingen.

### **3.5 – 3.6 Fremhævelse af hensynet til offeret, almensikkerheden og præventive hensyn i udvisningsreglerne**

Med lovforslaget ønsker regeringen at understrege, at domstolene skal lægge vægt på forbrydelsens grovhed og hensynet til offeret og almensikkerheden i udvisningssager jf. lovforslaget § 1 nr. 7. Lovforslagets § 1, nr. 9 skærper udlændingelovens § 26, stk. 2, således at udvisning ifølge § 22 nr. 4-7 og § 25 nu "skal" ske, medmindre de i § 26 stk. 1 nævnte forhold taler afgørende derimod. Formålet med denne skærpelse er at understrege, at vurderingen af udvisningens belastning for udlændingen jf. § 26 stk. 1 kun undtagelsesvist skal føre til udeladelse af udvisning.

Amnesty International er som udgangspunkt enig i, at der skal lægges vægt på forbrydelsens grovhed, almensikkerheden og hensynet til offeret ved domsafgørelser i forbindelse med kriminalitet. Dette synes allerede at være domstolenes praksis og giver sig udslag i den konkrete strafudmåling. Vi finder det bekymrende, at lovforslaget indeholder en yderligere vægtning af disse forhold i forbindelse med udvisningssager, idet vi frygter, at der vil ske en svækkelse af udlændingens rettigheder ved den konkrete proportionalitetsafvejning i forbindelse med § 26 vurderingen. Samme bekymring rejser lovforslagets § 1 stk. 9, hvor indskærpelsen af, at udvisning "skal" finde sted, risikerer at underminere § 26 vurderingen.

### **3.7 – 3.8 Skærpelse af reglerne om indrejseforbud**

Lovforslaget indebærer at udlændinge med ophold i under 6 måneder skal udvises i minimum 5 år uanset længden af den idømte betingede eller ubetingede frihedsstraf jf. lovforslaget § 1, nr. 11. Det tilføjes dog i bemærkningerne, at en udlænding, der har "opnået en vis tilknytning til Danmark, f.eks. ved at have stiftet familie her i landet, ikke normalt vil blive udvist på baggrund af beskeden kriminalitet". Denne forsikring om, at der fortsat skal finde en proportionalitetsafvejning sted selvom udlændingen kun har opholdt sig kort tid i Danmark, hilser Amnesty velkommen. Vi stiller os dog kritiske overfor denne lovgivning i bemærkninger, lovgrundlaget bør fremgå af selve lovtæksten. Vi savner en præcisering i selve lovtæksten af, hvad der skal opfattes som beskeden kriminalitet, når udmålingen af straf ikke kan anvendes som målestok og finder idet hele taget formuleringen uklar. Vil der være tilfælde, hvor en udlænding med tilknytning til Danmark skal udvises for beskeden kriminalitet, og hvad skal afgøre dette?

Lovforslaget indeholder ligeledes en øget adgang til at udvise for bestandigt, idet en frihedsstraf på 1 ½ år nu skal kunne udløse en sådan udvisning, hvor der forudsættes en frihedsstraf på 2 år i gældende lov jf. lovforslagets § 1, nr. 10. Igen rejser dette bekymring for, om der opretholdes en proportionalitetsafvejning. Generelt stiller Amnesty International sig kritisk overfor det ønske om at administrere så tæt på kanten af de internationale konventioner som muligt, der er styrende for lovforslaget.

Med venlig hilsen  
Amnesty International, Dansk Afdeling

Hanne Pilegaard  
Chef for Politisk-juridisk afdeling

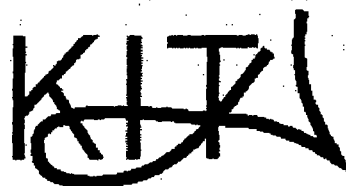
Stinne Lyager Bech  
Flygtningekoordinator

Til:

Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration.

Att. Merete Milo

Høringssvar fra Kirkernes Integrations Tjeneste



Kirkernes Integrations Tjeneste  
Lærdalsgade 7, st.tv.  
2300 København S  
tlf. 3284 6016  
fax. 3259 3107  
info@kit-danmark.dk  
www.kit-danmark.dk

København den 25. januar 2006

Vedrørende lov om ændring af udlændingeloven (betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.)

J.nr. 2005/4000-65.

### Bemærkninger

Vi har i Kirkernes Integrations Tjeneste (KIT) læst lovforslaget igennem og har følgende bemærkninger til den aktuelle lov og dernæst et oplæg til diskussion for fremtidig lovgivning.

Vore bemærkninger knyttes til de generelle stramninger for udvisning i helhed (a), og til særlige forhold for religiøse forkyndere i særdeleshed (b). For sidstnævnte gruppe vil Kirkernes Integrations Tjeneste foreslå en tillægsparagraf omkring obligatorisk deltagelse i et samfundskursus som betingelse for opholdstilladelse til virke i Danmark som forkynder i et ordenssamfund.

#### a. Ændringer af udlændingeloven generelt

KIT kan som udgangspunkt tilslutte sig arbejdsgruppens forslag til skærpelse af udvisningsreglerne som det fremgår af regeringsoplægget med følgende kommentarer:

Lovforslaget er hjemmehørende i et samfund, der er fortalende for pædagogiske processer og resocialisering. Gruppen, der i dette lovforslag rammes, er den ganske vist alt for store gruppe af kriminelle med en ikke-dansk baggrund. En meget blandet og inhomogen gruppe.

Når arbejdsgruppen om betinget udvisning får til opgave gennem lovgivning at udvide listen over forbrydelser, der kan/skal medføre udvisning bør den samtidig ses i sammenhæng med overvejelser af processer for resocialisering. Er det hele baseret på en værditænkning, der ikke ser resocialisering som et reelt tilbud til nydanskere men kun til gammeldanskere?

KIT foreslår at "potentielle" udvisningstruede ved deres meddelelse af opholdstilladelse rent pædagogisk gøres opmærksom på regler for evt. udvisning, evt. i en medfølgende flersproglig brochure.

KIT foreslår endvidere at integrationsindsatsen for socialt udsatte personer uden varig opholdstilladelse styrkes. I særdeleshed overfor unge.

## **b. Religiøse forkyndere**

KIT er enig i at der må gælde særlige forhold for forkyndere (missionærer). KIT mener grundlæggende at det er et paradoks at en forkynder (missionær) kan tale imod demokrati i et demokratisk samfund som det danske, som samtidig sikrer tros- og religionsfrihed for de pågældende forkyndere for trossamfundet. Paradokset er i særdeleshed udtalt, hvor en forkynder kommer fra et land uden religionsfrihed.

KIT ønsker en *præcisering* i forholdet omkring ytringsfrihed og overtrædelse af straffelovens kap. 12 og 13, paragraf 140 om forhånelse af et lovligt bestående religionssamfund og racismeparagrafen i paragraf 266 b.

Debatten i Danmark ført af "gammeldanskere" kan få klar uligevægt fordi en "gammeldansker" kan udtale sig uden trussel af udvisning, mens en udenlandsk forkynders deltagelse i samme debat kan udsætte sig for bødestraf og derved udvisning. Dette hindrer en ligeværdig dialog. Der mangler ligeledes en præcisering af forholdet mellem overtrædelse af racismeparagrafen og holdninger udsprunget på grund af trosoverbevisning og hvilken form sådanne holdninger kan fremføres.

KIT er *ikke enig* i at en mindre bødestraf skal kunne bevirke inddragelse af opholdstilladelsen, med mindre en klar præcisering finder sted overfor de relevante forkyndere. I vores optik ser vi her mulighed for fortolkningsmuligheder i bred forstand.

Vi gør i denne forbindelse opmærksom på at alle "udenlandske" forkyndere kommer fra andre kulturer og samfund hvor man har andre fortolkninger og traditioner og sproglige udsagn end dem der bruges i Danmark.

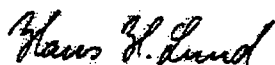
**På denne baggrund vil vi konkret foreslå:**

***At alle udenlandske forkyndere som får opholdstilladelse i Danmark skal deltage i et obligatorisk samfundskursus (demokratikursus) hvor de indføres i forhold i det danske samfund og hvordan de kan gebærde sig i dette.***

Indholdet af dette samfundskursus beskrives i bilag 1 på næste side.

Kurset er tænkt betalt af forkynderne selv, evt. som et højskolekursus, hvor forskellige højskoler kan byde ind på opgaven. Indholdet af kursus foreslås udarbejdet af en arbejdsgruppe med deltagelse af de relevante interessenter og KIT deltager gerne i opgaveudførelsen.

**Med venlig hilsen**



**Hans Henrik Lund,  
Daglig leder, Kirkernes Integrations Tjeneste, KIT**

# Bilag 1

## Oplæg vedrørende Samfundskursus for religiøse missionærer

Vi har udarbejdet følgende notat i forbindelse med lovændringer omkring udenlandske missionærers ophold i Danmark.

### Kirkernes Integrations Tjeneste foreslår:

At alle nyankomne forkyndere (missionærer) deltager i et obligatorisk kursus på en højskole af 1-3 ugers varighed. I de følgende år deltager/efteruddannes de pågældende missionærer i et lignende konvent. I dette kursus vil de få undervisning i forskellige emner som ligger til grund for dansk kultur. Dette kunne f.eks. være:

### Mulige emner:

- Udviklingen af velfærdsstaten
- Statsopbygningen (den 3 delte, lovgivende, udøvende og dømmende)
- Politisk sammensætning og demokrati i Danmark, herunder stats- og kommunestrukturer
- Dansk kirke og kulturhistorie
- Demokrati i foreningsliv
- Generel samfundsorientering
- Arbejdsmarked
- Integration
- Dansk immigrationshistorie (gæstearbejdere, flygtninge, indvandrere)
- Ligestilling i Danmark
- Takt og tone religioner imellem
- Relevant lovgivning
- Kirkeretslige regler, rettigheder og pligter, herunder forhold som:
  - Fødsel, bryllup og begravelser
  - Menneskerettigheder
  - Internationale forhold/globalisering
  - Gensidig religiøs orientering.

### Konvent:

Der næst vil vi foreslå at alle udenlandske missionærer kommer på et 2-4 dages årligt konventkursus, hvor nye emner gennemgås, og hvor sidste dag bliver en temadag omkring relevante emner, og hvor f.eks. forskellige politikere og myndighedspersoner kan deltage i debat omkring aktuelle temaer. (F.eks. terror, uddannelse, samfundsengagement)

### Baggrund:

Der kommer et mindre antal religiøse forkyndere (2004: 90 pers.) til Danmark som varetager forskellige religiøse gruppers liv og virke. Selvom det er en lille gruppe så er de rollemodeller for større grupper. Disse fællesskaber kan være kristne, muslimske, buddhistiske eller andet. For mange af disse præster og forkyndere gælder at de holder sammen på en nationalgruppes værdier, kultur osv. Her foregår nøjagtig de samme ting som Dansk Kirke i Udlandet også varetager for mange danskere. Disse fællesskaber, flest kirker og moskéer gælder, at de har indflydelse på et større antal nydanskere i enten positiv eller negativ retning i deres integrationsproces i Danmark.

Det negative opstår i særdeleshed når udenlandske forkyndere med et andet verdenssyn baseret på en anden kultur end den danske, kan påvirke modtagelige nydanskere i negativ retning i deres integrationsproces.

Det er vores erfaring at de religiøse forkyndere, uanset om de er muslimske eller kristne vil have fordel af et sådant obligatorisk kursusforløb når de ankommer til Danmark. Det kan være et "Velkommen til Danmark" - kursus (demokratikursus). I modsætning til almindelige flygtninge og indvandrere, så er missionærerne forbilleder og rollemønstre for mange. Det må derfor forventes, at der påhviler disse et større samfundsansvar end andre. Spørgsmålet her er naturligvis hvilket samfund loyaliteten hælder til.

### **Gensidigt kendskab**

Mange nydanskere kommer fra lande hvor kristne og muslimer (hinduer og buddhister) lever i fred med hinanden, (F.eks. Singapore, Sri Lanka og Mellemøsten). Det er vigtigt at alle uanset religiøs baggrund deltager i samme kursus, for derigennem at opbygge relationer og lære dialogbestemt samarbejde at kende. Relationer og kendskab kan nedbryde fjendebilleder og hindre isolation. Det vil derfor ligeledes være hensigtsmæssigt at nogle danske præster fra forskellige trossamfund i Danmark blev indbudt til at deltage i disse uger som mentorer.

### **Empowerment af velfærdsamfundet**

Erfaringer fra England viser at man lokalt i byerne kan sammensætte religiøse konventer som kan mødes i tilfælde af kriser hvor der er behov for at skabe samfundsorden. (Dette skete senest ved terrorbombningerne i London i juli 2005). Ved disse konventer kan man enes om at "prædike/påvirke" til forsoning og fredelig sameksistens.

Danske myndigheder kan ligeledes benytte kendskab til præster og deres religiøse netværk i deres arbejde med f.eks. kriminelle (politi), prostituerede (socialt), syge (sygehusvæsen) eller uddannelse (skolevæsen) og arbejdsmarked (erhverv). I fremtiden kan disse inddrages i forbindelse med nydanskere som bliver ældre, (Ældreområdet). På denne måde kan de religiøse samfund blive medspillere på velfærdsamfundet og ikke isolationsfaktorer af udlændinge i det danske samfund.

Dette forslag er et oplæg til samtale og udarbejdet af:

***Kirkernes Integrations Tjeneste***

***Hans Henrik Lund, Daglig leder KIT***

*Hans H. Lund*

Vestre Landsret  
Præsidenten



Ministeriet for Flygtninge,  
Indvandrere og Integration  
Udlændingelovskontoret  
Holbergsgade 6  
1057 København K

J.nr. 40A-VL-63-05  
Den 12/01-2006

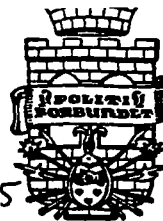
I et brev af 22. december 2005 (J.nr. 2005/4000-65) har Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration anmodet om en udtalelse om et udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.).

Sagen er drøftet med landsrettens dommere på et plenarmøde den 6. januar 2006, og jeg skal herefter meddele, at den foreslåede særlige konstruktion med indførelse af en advarsel under betegnelsen betinget udvisning for visse tilfælde, hvor betingelserne for udvisning efter praksis ikke er opfyldt, og de foreslåede skærper af mulighederne for udvisning er begrundet i politiske overvejelser i en sådan grad, at landsretten ikke finder at burde udtale sig om forslaget.

Denne udtalelse sendes efter anmodning som vedhæftet fil til [lovkontor@inm.dk](mailto:lovkontor@inm.dk) og [swe@inm.dk](mailto:swe@inm.dk).

Med venlig hilsen

Bjarne Christensen



Im. 2.u. kt. 2005 J.nr. 4000-65

17 JAN. 2006 MM

2005-01131/07.99.01

Antal bilag Aktnr. 81

27. december 2005

HB/LL

Ministeriet for Flygtninge  
Indvandrere og Integration  
Holbergsgade 6  
1057 København K.

**Vedrørende høring om udkast til forslag til lov om ændring af Udlændingeloven.**

Udlændingelovskontorets journalnr. 2005/4000-65.

Ministeriet for Flygtninge Indvandring og Integration har ved skrivelse af 22. december 2005 anmodet Politiforbundet om en udtalelse vedrørende ovennævnte.

I den anledning kan det oplyses, at Politiforbundet principielt ikke har bemærkninger til lovforslaget.

På forbundets vegne – og med venlig hilsen

Hans Bundesen  
Sekretariatsleder



17 JAN. 2006 *MM*

Antal bilag Aktnr. 83

Ministeriet for Flygtninge Indvandrere  
og Integration  
Udlændingelovskontoret  
Holbergsgade 6  
1057 København K

Dato : 9. januar 2006

Jr.nr. : 168.1.04

Ref. : KP / lfo

→ *Scv*

**Udkast til forslag til lov om ændringer af udlændingeloven (betinget udvisning, skærpe-  
se af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.)**

Integrationsministeriet har i mail af 22. december 2005 anmodet om eventuelle bemærkninger til nævnte lovforslag.

I den anledning kan oplyses, at Politimesterforeningen ikke har bemærkninger til lovforslaget.

Med venlig hilsen

  
Karsten Petersen  
politimester

Dommerfuldmægtigforeningen  
Bestyrelsesmedlem Henrik Gjørup

Im. 2.u. kt. 2005 J.nr. 4000-65

17 JAN. 2006 MM

Antal bilag Aktnr. 84

Ministeriet for Flygtninge,  
Indvandrere og Integration,  
Holbergsgade 6  
1057 København K

c/o Fogedretten i Århus  
Kannikegade 16  
8000 Århus C  
Tlf. 86 12 20 77  
Fax 86 12 91 00  
Dir. tlf. 86 12 59 11 - 7019  
hg@dommerfm.dk

J.nr. 62/05

Den 11. januar 2006

**J.nr. 2005/4000-65 - høring**

Ved brev af 22. december 2005 har ministeriet anmodet Dommerfuldmægtigforeningen om eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.).

I den anledning kan jeg meddele, at foreningen ikke finder at burde udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

  
Henrik Gjørup

Domstolsstyrelsen



Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration  
Holbergsgade 6  
1057 København K

Administrationskontoret  
St. Kongensgade 1-3, 4. sal  
1264 København K  
Tlf. 70 10 33 22  
Fax 70 10 44 55  
post@domstolsstyrelsen.dk  
CVR nr. 21-65-95-09  
EAN-nr. 5798000161184  
Jeres j.nr. 2005/4000-65  
MBR11240/Sagsbeh. MBR  
J.nr. 4104-2005-43.3

12. januar 2006

**Ændring af udlændingeloven**

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration har ved e-mail af 22. december 2005 anmodet om Domstolsstyrelsens eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud mv.).

Vi har ikke bemærkninger til udkastet.

Med venlig hilsen

Martin Broms

Politidirektøren

Im. 2.u. kt. 20<sup>05</sup>J.nr. 4000-65

17 JAN. 2006 MMi

Ministeriet for Flygtninge,  
Indvandrere og Integration  
Holbergsgade 6  
1057 København K

Antal bilag Aktnr. 88

Politigården  
1567 København V  
Tlf. 33 14 14 48

Fax. 33 43 00 58

Dato 12 JAN. 2006

Journal.nr.:  
0100-10162-00141-05

AD

Ved brev af 22. december 2005 (sagsnr. 2005/4000-65) har Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration anmodet om en udtalelse om et udkast til forslag til lov om ændring af udlændinge-  
loven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud mv.)

I den anledning kan jeg oplyse, at det i bemærkningerne til lovforslaget på side 7 nederst anføres, at "Ved lovligt ophold i udvisningsreglernes forstand forstås ophold her i landet i form af visumfrit ophold, et visumophold eller et ophold med opholdstilladelse". Dette er ikke ganske i overensstemmelse med Udlændingestyrelsens praksis. Udlændingestyrelsen anfører i skrivelserne til anklagemyndigheden vedrørende visumfri udlændinge og udlændinge, der opholder sig med lovligt visum, at de ikke har lovligt ophold i udvisningsreglernes forstand, idet det lovlige ophold efter § 27 regnes fra tilmeldingen til Folkeregisteret, hvilket disse grupper af udlændinge selvsagt ikke har gjort.

Med venlig hilsen



Hanne Bech Hansen



17 JAN. 2006 MMi

Antal bilag Aktnr. 90



Ministeriet for flygtninge, indvandrere og  
integration  
Udlændingeafdelingen  
Holbergsgade 6  
1057 København K

Præsidenten  
Domhuset, Nytorv  
1450 København K.  
Tlf. 33 44 80 00  
Fax 33 44 84 88  
CVR 21 65 95 09

HWO11218/Sagsbeh. HWO  
J.nr. 09.2005-76.2

Deres j.nr. 2005/4000-65

12. januar 2006

Ved skrivelse af 22. december 2005 har Ministeriet for Flygtninge og Indvandrere og Integration anmodet om udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.).

Jeg skal i den anledning oplyse, at Københavns Byret ikke finder anledning til at udtale sig.

Med venlig hilsen

f/Søren Axelsen

Stig Nørskov-Jensen



Integrationsministeriet  
Holbergsgade 6  
1057 København K

KRONPRINSESSEGADE 28  
1306 KØBENHAVN K  
TLF. 33 96 97 98  
FAX 33 36 97 50

DATO: 18-01-2006  
J.NR.: 04-013602-06-0086  
REF.: mbl

**Høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.)**

Ved brev af 22. december 2005 (j.nr. 2005/4000-65) har Integrationsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte lovforslag.

Sagen har været behandlet i Advokatrådets Retsudvalg, hvorefter Advokatrådet skal udtale følgende:

En del af de foreslåede lovændringer beror først og fremmest på politiske overvejelser, uden at der i tilknytning hertil foreligger sådanne retssikkerhedsmæssige problemer, at Advokatrådet finder at burde udtale sig om disse forslag. Det bemærkes i den forbindelse, at de forslag om skærpelse af udvisningsreglerne og om skærpelse af reglerne om indrejseforbud, som er blevet udarbejdet på baggrund af rapporten fra regeringens arbejdsgruppe om betinget udvisning, er baseret på den del af arbejdsgruppens kommissorium, der havde til formål at forberede gennemførelsen af udvisningselementerne i aftalen af 17. juni 2005 om integrationsplanen. Disse skærperelser var således i princippet allerede besluttet politisk, og arbejdsgruppens udtalelser herom må alene ses som tekniske forslag til, hvordan skærperelserne kunne udformes som ændringsforslag til udlændingeloven. Advokatrådet har kun enkelte bemærkninger hertil, jf. nedenfor om forslaget til ændring af udlændingelovens § 22.

Betinget udvisning (forslaget til ny § 24 b)

Hvad angår forslaget vedrørende betinget udvisning (den nye bestemmelse i udlændingelovens § 24 b) er det Advokatrådets opfattelse, at den i udkastet beskrevne model er udtryk for en ganske hensigtsmæssig gennemførelse af den ordning, som var besluttet i regeringsgrundlaget af februar 2005. Af særlig betydning ud fra en retssikkerhedsmæssig betragtning er det, at det i udkastet til bemærkninger til lovforslaget er angivet med en ganske høj grad af præcision, hvad der vil være det tiltænkte anvendelsesområde for den betingede udvisningsstraf, og hvilke retsvirkninger der vil være forbundet hermed.



I den forbindelse skal det fremhæves som betydningsfuldt, at der ikke vil blive tale om automatisk udløsning af en betinget udvisning i tilfælde af ny kriminalitet inden for prøvetiden, men alene i de tilfælde, hvor den i prøvetiden begåede kriminalitet er af en vis grovhed. I relation til virkningerne af en betinget udvisning i forhold til en senere § 26-vurdering er det ligeledes væsentligt, at det alene er angivet som et udgangspunkt, at udlændingen ikke i prøvetiden kan skabe sig en bedre retsstilling i forhold til § 26-vurderingen. Der kan således efter omstændighederne blive tale om fravigelse af dette udgangspunkt, hvis udlændingens tilknytning til Danmark er blevet væsentligt forstærket. Muligheden for at foretage en sådan konkret vurdering må da også anses som en nødvendighed under hensyn til Danmarks internationale forpligtelser, især efter EMRK artikel 8.

#### Skærpelse af udvisningsreglerne (særligt om forslaget til ændring af § 22)

De foreslåede ændringer af udvisningsreglerne i udlændingelovens §§ 22-24 må som anført ovenfor betragtes som udmøntning af en i forvejen truffet politisk beslutning. Advokatrådet vil på den baggrund afholde sig fra nærmere stillingtagen hertil, men finder dog anledning til at henlede opmærksomheden på to mere principielle forhold af betydning for gennemførelsen af disse lovændringer.

For det første kan beskrivelsen i bemærkningerne til lovforslaget (udkastets s. 11) af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende EMRK artikel 8 give anledning til en vis tvivl, hvad angår betydningen af udlændingens manglende tilknytning til sit oprindelsesland. Der synes i hvert fald ikke umiddelbart at være fuldt belæg i den i bilaget til bemærkningerne (udkastets s. 41-46) gengivne praksis fra Domstolen for, at selv en helt ubetydelig forbindelse til oprindelseslandet, f.eks. i form af et rent sporadisk kendskab til landets sprog, i alle de i bemærkningerne omtalte tilfælde vil være tilstrækkeligt til at gøre udvisning forenelig med artikel 8.

For det andet synes den foreslåede udvidelse af adgangen til at udvise flygtninge (ændringen af udlændingelovens § 22 vedrørende udlændinge med opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2) at kunne rejse visse problemer, som ikke ses at være overvejet i bemærkningerne til lovforslaget. Det anføres her alene (udkastets s. 21), at arbejdsgruppen ikke har fundet reale grunde til, at kriminalitet – som i den hidtil gældende bestemmelse i § 22 – tillægges mindre betydning i relation til flygtninge sammenlignet med andre udlændinge. Advokatrådet er opmærksom på, at en eventuel risiko for forfølgelse i en flygtnings hjemland vil blive vurderet i den særskilte procedure efter udlændingelovens § 49 a, jf. § 31, og at flygtninge i øvrigt allerede er omfattet af den særlige udvisningsadgang efter den gældende § 22, nr. 4-7. Imidlertid synes den foreslåede ændring af § 22 at kunne føre til et øget antal flygtninge, som efter endt straffesoning vil komme til at opholde sig i Danmark på 'tålt ophold', idet de vil være beskyttet mod udsendelse efter udlændingelovens § 31, men samtidig kan blive udelukket fra på ny at få opholdstilladelse efter § 7, jf. bestemmelsen i § 10, stk. 3.



Da de vilkår, som et 'tålt ophold' indebærer, næppe er i fuld overensstemmelse med de rettigheder, som ifølge FN's flygtningekonvention tilkommer flygtninge, og da udlændinge i en situation som beskrevet ofte vil forblive omfattet af flygtningekonventionen uanset udvisningsdommen og den (videregående) udelukkelsesregel i den danske udlændingelov, synes der således at være anledning til at tage højde for denne problemstilling. Dette kan muligvis ske ved at præcisere, at der i sådanne tilfælde som klar hovedregel på ny bør gives opholdstilladelse efter § 7. En forudsætning herom kan muligvis udledes af bemærkningen om, at den foreslåede stramning i praksis kun vil have betydning i sager, hvor forholdene i flygtningens hjemland har ændret sig på en sådan måde, at flygtningen ikke længere risikerer forfølgelse ved at vende hjem (udkastets s. 21, jf. arbejdsgruppens rapport s. 44). Dette synes at indebære, at lovændringen alene skal have virkning for flygtninge, som faktisk vil kunne udsendes til hjemlandet efter afsoning af den idømte straf.

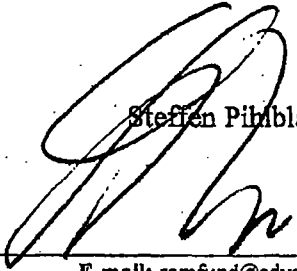
Integrationsministeriets forslag vedrørende § 26, stk. 2 og § 32, stk. 2

Advokatrådet har noteret, at to af de i udkastet indeholdte forslag til ændring af udvisningsreglerne (obligatorisk formulering af udvisningsadgangen efter udlændingelovens § 26, stk. 2 samt den nye bestemmelse i udlændingelovens § 32, stk. 2, nr. 4, vedrørende øget anvendelse af indrejseforbud for bestandig) ikke bygger på forslag fra arbejdsgruppen om betinget udvisning.

Med hensyn til den førstnævnte af disse ændringer er det Advokatrådets opfattelse, at den foreslåede omformulering af udlændingelovens § 26, stk. 2 – henset til forarbejderne til den gældende bestemmelse i § 26, stk. 2, og således som bestemmelsen i lyset heraf er blevet fortolket af Højesteret – næppe i sig selv vil føre til nogen væsentlig ændring af udvisningspraksis.

Om forslaget til ny § 32, stk. 2, nr. 4, bemærkes, at bestemmelsen i hvert fald i en overgangsperiode må forventes at blive processkabende, idet den – til forskel fra de øvrige bestemmelser i § 32 om varigheden af indrejseforbud – ikke knytter indrejseforbudets varighed til objektive kriterier vedrørende strafflængden, men vil indebære en konkret vurdering af proportionaliteten af indrejseforbudets varighed i forhold til sagens nærmere omstændigheder.

Med venlig hilsen

  
Steffen Pihlblad



**Christina M. Hansen**

---

**Fra:** Anne-Lise Ulf Schilling

**Sendt:** 9. januar 2006 15:24

**Til:** Udlændingelovskontoret; Sara Westengaard

**Emne:** Udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven

Lovkontoret har ved brev og e-post af 22. december 2005 anmodet om Flygtningenævnets bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.).

I den anledning skal det meddeles, at Flygtningenævnet ikke har bemærkninger til udkastet, idet ændringerne ikke vedrører nævnets virksomhed.

Der henvises til j.nr. 2005/4000-65.

Med venlig hilsen

Anne-Lise Ulf Schilling



**Dansk Flygtningehjælp**  
Giv flygtninge en fremtid

Im. 2.u. kt. 2005 J.nr. 4000 - 65

25 JAN. 2006 MH

Antal bilag Aktnr. 105

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration  
Holbergsgade 6  
1057 København K  
Att. Merete Milo

Dato 20-01-06  
Ref: 2005-4000-65

→ Sv

### Udkast til forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.)

Ved skrivelse af 22. december 2005 har Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration anmodet om Dansk Flygtningehjælps bemærkninger til ovennævnte udkast til en ændring af udlændingeloven.

Med de foreslåede ændringer af udvisningsreglerne for flygtninge kommer udlændingeloven efter Dansk Flygtningehjælps vurdering i konflikt med Flygtningekonventionen på væsentlige områder: De udvisningsregler, der med forslaget kommer til at gælde for flygtninge, er en radikal fravigelse af reglerne om udvisning i Flygtningekonventionens art. 32. Derved opstår yderligere en risiko for i konkrete sager, at flygtninge *enten* bliver udsendt af Danmark i strid med både konventionens art. 32 samt reglerne om ophør af flygtningestatus i konventionens art. 1C, *eller* må opholde sig i Danmark uden adgang til de rettigheder, de ifølge Flygtningekonventionens art. 2ff burde have adgang til. Den foreslåede skærpelse af den såkaldte "trappestigemodel" for udvisninger, herunder den yderligere begrænsning i anvendelsen af § 26-hensyn, vil desuden indebære en yderligere underminering af de krav til proportionalitet, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har udviklet i forhold til sager om udvisning af udlændinge.

Udvisning fra Danmark er en yderst alvorlig sanktion. Med de foreslåede stramninger på udvisningsområdet vil udvisningen i endnu højere grad end tidligere få karakter af flerdobbelt - og ofte ganske uforholdsmæssig - straf. En straf der i sagens natur kun rammer udlændinge, der på denne måde straffes væsentligt hårdere end danskere, som begår tilsvarende kriminalitet.

Forslaget bygger i vidt omfang på anbefalinger fra en arbejdsgruppe om betinget udvisning. Dansk Flygtningehjælp skal beklage, at arbejdsgruppen ikke har hørt eller på anden vis inddraget repræsentanter fra ikke-statslige organisationer med specialkendskab til flygtninge, indvandrere og internationale menneskerettigheder. Vi skal ligeledes beklage den korte høringsfrist. En høringsfrist på kun 12 arbejdsdage, hvoraf de fire lå mellem jul og nytår, er utilstrækkeligt i forbindelse med en lovændring af denne karakter. I henhold til telefonisk

Dansk Flygtningehjælp er en paraplyorganisation  
Dansk Flygtningehjælp er en paraplyorganisation  
der arbejder for at skabe en bedre fremtid for  
flygtninge i Danmark og i verdens brændpunkter  
flygtninge i Danmark og i verdens brændpunkter

Borgergade 10, 3. sal  
Postboks 53  
1002 København K

Tlf. +45 3373 5000  
Tlf. +45 3373 5000  
Fax +45 3332 8448  
www.flygtning.dk  
www.flygtning.dk



samtale af den 11. januar 2006, fremsendes Dansk Flygtningehjælps kommentarer derfor først nu.

### **Forholdet til Flygtningekonventionen**

Forslaget til ændring af udlændingelovens udvisningsregler for flygtninge medfører efter Dansk Flygtningehjælps vurdering at udlændingeloven kommer i konflikt med Flygtningekonventionen på væsentlige områder: Konventionens artikel 32 og artikel 33, stk. 2, artikel 1 C om ophør af flygtningestatus og artikel 2ff om flygtninges rettigheder i opholdslandet. Disse bestemmelser gør udtømmende op med og begrænser staternes råderum for udvisning, bortfald og inddragelse af flygtningestatus samt behandlingen af (anerkendte) flygtninge i opholdslandet.

#### Flygtningekonventionens artikel 32 og 33 (2) vedrørende udvisning

Flygtninge og andre udlændinge med behov for beskyttelse er i henhold til gældende retstilstand omfattet af udlændingelovens bedste beskyttelse mod udvisning allerede fra tidspunktet for meddelelsen af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 og § 8, jf. udlændingelovens § 22 og § 25. I henhold til det foreliggende udkast til forslag til ændring af udlændingeloven er det intentionen, at flygtninge og andre udlændinge med behov for beskyttelse, fremover ikke længere skal være beskyttet mod udvisning efter udlændingelovens § 23ff, der - i modsætning til § 22 og § 25 - muliggør udvisning i forbindelse med kriminalitet af mindre alvorlig karakter.

Ifølge artikel 32 i Flygtningekonventionen "[må] kontraherende stater ... ikke udvise en flygtning, der lovligt befinder sig på deres område, undtagen af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden. ...". Tilsvarende indeholder artikel 33, stk. 2 en undtagelse til forbuddet mod *refoulement* (afvisning eller udvisning) af flygtninge, hvor det drejer sig om "... 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."

Det foreliggende udkast til ændring af udlændingelovens udvisningsregler er stillet uden nogen særskilt begrundelse eller stillingtagen til de argumenter, der var afgørende for vedtagelsen af de særlige udvisningsregler, der i øjeblikket gælder for personer med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 eller 8. Af Betænkning nr. 968 fra 1982 (s. 167) fremgår imidlertid, at såvel mindretal som flertal i udvalget - under henvisning til Flygtningekonventionens art. 32 og



Eksekutiv Komité Konklusion nr. 7 (XXVIII), der blandt andet fremhæver, at "(c) ... in line with Article 32 of the 1951 Convention, expulsion measures against a refugee should only be taken in very exceptional cases and after due consideration of all the circumstances ..." - var enige om, at konventionsflygtninge "uanset varigheden af deres ophold her i landet" burde tillægges en særlig beskyttelse mod udvisning. Mens mindretallet fandt, at synspunktet burde gennemføres med "større konsekvens, således at kun hensynet til statens sikkerhed [ville kunne] medføre udvisning", fandt udvalgets flertal, at også visse former for begået kriminalitet burde kunne medføre udvisning af konventionsflygtninge. En fortsættelse i Folketinget af udvalgets diskussioner førte til vedtagelse af gældende udlændingelovs princip, hvorefter udvisning af såvel konventionsflygtninge som *de facto*-flygtninge (og nu personer med beskyttelsesstatus) - uanset opholdets længde - er begrænset til tilfælde af fare for statens sikkerhed, alvorlig trussel mod den offentlige orden eller alvorlig kriminalitet.

Dansk Flygtningehjælp står på denne baggrund uforstående overfor, at ministeriet med nærværende udkast til en så radikal ændring af ovenstående model vælger alene at støtte sig til Arbejdsgruppens opfattelse af, "at der [ikke] er reale grunde til, at kriminalitet på denne måde tillægges mindre betydning i relation til flygtninge sammenlignet med andre udlændinge," i stedet for at forholde sig til rationalet bag de gældende udvisningsreglers udformning på dette punkt. Uden nærmere begrundelse foreslås i stedet nye kriterier, der lægger sig op ad tidsrammerne i indfødsretsreglerne, dette uanset at de hensyn, der ligger bag fastlæggelse af kriterier for tildeling af statsborgerskab ikke kan antages at være sammenlignelige med de principper og kriterier, der hidtil har været afgørende for beslutninger om udvisning af flygtninge.

Efter Dansk Flygtningehjælps opfattelse er de forudsætninger for en særstilling for flygtninge (og andre med behov for beskyttelse), der gjorde sig gældende i 1983 uændrede, og en beslutning om udvisning bør alene træffes, hvis dette kan ske i overensstemmelse med principper, der tager udgangspunkt i Flygtningekonventionens bestemmelser om udvisning. Da de mest alvorlige former for kriminalitet blev omfattet af udvisningsreglerne i 1983 indebar dette ganske vist en vis, men dog relativt begrænset, modifikation af konventionens bestemmelser om udvisning. De vedtagne bestemmelser var dog fortsat i tråd med ånden bag konventionen og lå ganske tæt op ad formuleringen i for eksempel artikel 33, stk. 2. Nærværende forslag indebærer derimod en radikal fravigelse af flygtningekonventionens kriterier for udvisning.

#### Flygtningekonventionens artikel 1C om ophør af flygtningestatus



Det fremgår af udlændingelovens § 32, at asyllet falder bort i forbindelse med udvisning, og af § 49a, at der efterfølgende foretages en fornyet prøvelse af om der på udsendelsestidspunktet er udsendelseshindringer og om der skal meddeles eller nægtes opholdstilladelse efter § 7.

Specielt i forhold til den gruppe af flygtninge, der bliver udvist i medfør af de foreslåede bestemmelser i udlændingeloven, der falder *uden for* de grænser for udvisning af flygtninge, som Flygtningekonventionen har udstukket i artikel 32, finder Dansk Flygtningehjælp, at prøvelsen jf. § 49a, af om udlændingen kan udsendes, samt om udlændingen skal meddeles eller nægtes opholdstilladelse efter § 7, er utilstrækkelig. *Uden for* de grænser for udvisning af flygtninge, som Flygtningekonventionen har udstukket i artikel 32, og som er fortolket i Eksekutiv Komité Konklusion nr. 7 (XXVIII), kan flygtninge ifølge Dansk Flygtningehjælps vurdering udelukkende udvises hvis betingelserne for ophør af deres flygtningestatus jf. Flygtningekonventionens art. 1C er opfyldt. Den vurdering, der jf. § 49a's henvisning til § 7 vil blive foretaget inden udsendelse af en flygtning, er en vurdering af om udlændingen, hvis han lige var ankommet, ville få asyl, altså en vurdering svarende til Flygtningekonventionens art. 1A. Den risikovurdering, der skal anlægges i forbindelse med vurderingen af hvorvidt, der er grundlag for at bringe en flygtningestatus til ophør (konventionens art. 1C), er markant anderledes og stiller større krav til situationen i hjemlandet, end den, der gælder i forbindelse med (den indledende) anerkendelse af flygtningestatus (konventionens art. 1A). Desuden har staten bevisbyrden i sager om ophør og bortfald, hvorimod bevisbyrden er delt i forbindelse med anerkendelse af status.

Konsekvensen af de foreslåede regler kan således blive at f.eks. en afghansk flygtning, der har begået en mindre alvorlig form for kriminalitet og udvises, og efter en vurdering jf. § 49a findes ikke at være i risiko i hjemlandet, vil blive udsendt af Danmark. Efter Flygtningenævnets afvisning af at inddrage afghanske flygtninges opholdstilladelse sidste år, med henvisning til at situationen i Afghanistan endnu ikke var stabil nok, og at betingelserne for ophør jf. art. 1C derfor endnu ikke var til stede, må det formodes at de danske udlændingemyndigheder ikke ville kunne inddrage afghanerens opholdstilladelse, hvorefter han fortsat er flygtning i Flygtningekonventionens forstand. Hvis man antager, at der er tale om mindre alvorlig kriminalitet, ville Flygtningekonventionens art. 32 være til hinder for at de danske udlændingemyndigheder kunne udvise ham som flygtning. Når denne afghanske flygtning med de foreslåede regler alligevel ender i Afghanistan, vil det efter Dansk Flygtningehjælps vurdering være en overtrædelse af Flygtningekonventionen.

#### Flygtningekonventionens rettighedskatalog



Ændringen af udvisningsreglerne for udlændinge med opholdstilladelse efter Udl. § 7 eller 8, indebærer ligeledes en særlig risiko for krænkelse af Flygtningekonventionens bestemmelser om flygtninges rettigheder i opholdslandet.

Ministeriet anfører, under henvisning til udsendelsesværnet i udlændingelovens § 49 a i de generelle bemærkninger til udkastet, at "den foreslåede stramning ... i praksis kun [vil] have betydning i de sager, hvor forholdene i den pågældendes hjemland har ændret sig på en sådan måde, at flygtningen ikke længere risikerer forfølgelse ved at vende hjem."

Stramningen af udvisningsreglerne må antages at komme til at indebære en stigning i antallet af flygtninge, der modtager en udvisningsbeslutning inden for de første otte år af deres ophold. Det må ligeledes antages, at der i en lang række tilfælde ikke vil kunne effektueres en udsendelse som følge af en fortsat eksisterende risiko for forfølgelse i hjemlandet. Især i de tilfælde, hvor udvisningen sker få år efter flugten, vil der således være en relativ stor sandsynlighed for, at de pågældende fortsat er beskyttet af refouleringsforbuddet i udlændingeloven.

Udlændingemyndighedernes mulighed for at meddele opholdstilladelse efter § 7 vil i disse tilfælde kunne ses som begrænset af bestemmelserne om udelukkelse i § 10, herunder især bestemmelsen i § 10, stk. 3, hvorefter "en udlænding, som har indrejseforbud, jf. § 32 stk. 1, i forbindelse med udvisning efter §§ 22-25, kan ikke gives opholdstilladelse efter §§ 7 og 8, medmindre særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derfor....".

Flygtninge, der er beskyttet af refouleringsforbuddet, fordi flygtningen i hjemlandet fortsat risikerer forfølgelse, men som er afskåret fra opholdstilladelse jf. § 7, på grund af reglen i § 10, stk. 3, opholder sig i Danmark på såkaldt "tålt ophold". De pågældende, der fortsat er flygtninge, får ikke umiddelbart adgang til den beskyttelse og de rettigheder, som de i henhold til Flygtningekonventionens artikel 2ff er berettigede til (og som det ligeledes har været god praksis at udstrække til andre udlændinge med beskyttelsesbehov). Der er eksempelvis tale om forhold som retten til bolig, arbejde, offentlig understøttelse, videregående uddannelse eller rejsedokumenter. Flygtningekonventionens bestemmelser om flygtninges rettigheder vil i så fald, hvor det drejer sig om mindre alvorlig kriminalitet, efter Dansk Flygtningehjælps vurdering være overtrådt. At flygtninge, der har begået mindre alvorlig kriminalitet, skulle ende på såkaldt "tålt ophold", som er en ganske håbløs situation, ville desuden være urimeligt og helt uacceptabelt.



Dansk Flygtningehjælp formoder at dette ikke er hensigten og forudsætter derfor, at de "særlige grunde" i udlændingelovens § 10, stk. 3 vil blive fortolket i overensstemmelse med de generelle bemærkninger til udkastet om, at "den foreslåede stramning ... i praksis kun [vil] have betydning i de sager, hvor forholdene i den pågældendes hjemland har ændret sig på en sådan måde, at flygtningen ikke længere risikerer forfølgelse ved at vende hjem."

### **Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention**

Dansk Flygtningehjælp er bekymret over, at der vil ske en yderligere svækkelse af de krav til proportionalitet mellem karakter af kriminalitet og grad af tilknytning til opholdslandet, som Den europæiske Menneskerettighedsdomstol har opstillet i sager om udvisning. Udover den forskydning, der vil ske med ændringen af § 22 og 23, vil ændringen af ordlyden i § 26, stk. 2 fra "kan" til "skal", indebære en yderligere indskrænkning af de danske udlændingemyndigheders mulighed for at lade proportionalitetsprincippet finde anvendelse.

Endelig vil den konstruktion, som forslaget til betinget udvisning bygges på, indebære at udvisning i sidste instans vil kunne ske, selv hvor § 26 nu antages at være til hinder herfor.

Ministeriets bemærkning i udkastet om, at "EMD synes ... at acceptere en udvisning, selvom en udlænding er opvokset i opholdsstaten og har opholdt sig her det meste af sit liv, hvis den pågældende ikke har mistet *enhver* tilknytning til oprindelseslandet... forudsat vedkommende er fundet skyldig i grov kriminalitet og ikke har stiftet egen familie ... i udvisningslandet.." (min fremhævning) er ikke underbygget af de i bilaget refererede afgørelser fra EMD. Tværtimod indeholder disse afgørelser tilknytningsmomenter til hjemlandet af en vis styrke ("bevaret forbindelse" og "nære slægtninge"). Det er da heller ikke Dansk Flygtningehjælps opfattelse, at der i EMDs praksis (der fortsat er relativt begrænset på området) er belæg for at statuere, at "enhver" tilknytning til hjemlandet kan veje tungere end det at være opvokset i opholdsstaten. Derimod synes EMD at tillægge tilknytningen i det aktuelle opholdsland relativt større betydning end tilknytningen til oprindelseslandet, dette selv, hvor der er tale om alvorlig kriminalitet (jf. herved eksempelvis de opstillede parametre i *Nwosu mod Danmark*).

### **Betinget udvisning**

Forslaget om yderligere at skærpe og udvide området for udvisning ved indførelse af en hjemmel til at beslutte betinget udvisning begrundes "først og fremmest kriminalpræventivt" og formålet anføres som værende "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 ville være.". Den specialpræventive effekten af denne ganske indgribende nyskabelse er usikker, og Dansk Flygtningehjælp finder det vigtigt, at der suppleres med tiltag i form af dialog og imødekommenhed. Endvidere savner Dansk Flygtningehjælp en undersøgelse af, i hvilket omfang hidtidig udvisningspraksis og indrejseforbud samt de allerede foretagne skærper af disse bestemmelser har haft positiv og præventiv indflydelse på omfanget af udlændinges kriminalitet i Danmark.

Med venlig hilsen

Andreas Kamm  
Generalsekretær  
Dansk Flygtningehjælp  
Andreas.Kamm@drc.dk  
Direkte telefon 3373 51 30



Integrationsministeriet

E-mail: [lovkontoret@inm.dk](mailto:lovkontoret@inm.dk) og [swe@inm.dk](mailto:swe@inm.dk)

Dato: 11. januar 2006  
Kontor: Sekretariatet  
J.nr.: 2006/5020-255  
Sagsbeh.: PSK  
Fil-navn: Høringer 2006/INM/  
lfs\_betinget udvisning

**Høring over udkast til forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.)**

Rådet for Etniske Minoriteter takker for lejligheden til at fremkomme med bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Betinget udvisning, skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud m.v.)

Rådet for Etniske Minoriteter ønsker indledningsvis at beklage, at regeringen finder det væsentligt at skærpe reglerne for udvisning af udlændinge yderligere. Rådet for Etniske Minoriteter mener, at en skærpelse af udvisningsreglerne sammenholdt med adskillige andre stramninger på flygtninge- og indvandrerområdet er med til at presse udlændinge yderligere. Denne udvikling kan på sigt have en meget negativ effekt i form af etniske minoriteters afstandtagen til samfundet. Rådet mener, at talrige stramninger i deres nuværende form ikke har et integrerende sigte, men derimod efterlader et indtryk af, at flygtninge og indvandrere er en byrde for samfundet. Rådet mener, at der som modvægt til stramninger også bør være endnu flere initiativer, tilbud og muligheder, som har et integrerende sigte i form af at hjælpe udlændinge til at blive integreret i samfundet.

Rådet for Etniske Minoriteter mener, at formålet med betinget udvisning - at give en klar advarsel til den kriminelle og mulighed for øget opmærksomhed fra familiens side til at hjælpe med at holde den dømte væk fra kriminalitet - ikke er tilstrækkelig. Rådet for Etniske Minoriteter mener ikke, at der tages højde for, at der i mange tilfælde er tale om personer, som kommer til landet med traumatiske oplevelser i bagagen. Rådet for Etniske Minoriteter mener, at man i forbindelse med strammingerne også bør hjælpe udlændinge til at skabe et bedre liv.

Rådet mener, at tilbud fra kommunens eller statens side bør iværksættes og udbygges, således at den kriminelle hjælpes på rette vej. Erfaringer viser, at det generelt er svært for kriminelle at bryde med

Sekretariatet for Rådet for Etniske Minoriteter

Holbergsgade 6  
DK-1057 København K

Telefon +45 3392 2790  
Telefax +45 3311 1239

E-mail: [rem@inm.dk](mailto:rem@inm.dk)  
[www.rem.dk](http://www.rem.dk)

den kriminelle løbebane, hvorfor rådet mener, at det er vigtigt også at styrke mulighederne for at komme på rette spor igen. Dette kan være tilbud i form af beskæftigelsestilbud, uddannelsestilbud mv. Rådet mener, at der bør stilles krav om, at baggrunden for den kriminelle handling findes, og at der med udgangspunkt i denne tages stilling til, hvad der kan få den kriminelle på rette vej igen.

Rådet vil gerne påpege, at det i forvejen er svært for udlændinge at finde arbejde, og såfremt en udlænding dømmes, vil det være svært at finde arbejde, når vedkommende ikke længere kan fremvise en ren straffeattest. På den baggrund kan det være svært for den enkelte at udvikle sig i en positiv retning og undgå gentagen kriminalitet. Rådet finder det derfor særligt vigtigt, at kommunen også hjælper til og gør en ekstra indsats for at hjælpe den kriminelle ud af det kriminelle miljø.

Rådet for Etniske Minoriteter vil endvidere henlede opmærksomheden på, at der efter Udlændinge- lovens § 26, stk. 1. tages særligt hensyn til pkt. 4, - udvisningens konsekvenser for udlændingens herboende nære familiemedlemmer, herunder hensynet til familiens enhed. Rådet for Etniske Minoriteter mener, at det er vigtigt, at der tages særligt højde for, om udlændingen i tilfælde af dom om udvisning efterlader ægtefælle og børn. Rådet for Etniske Minoriteter mener, det er vigtigt ikke at skille familien, ikke mindst af hensyn til børnenes tarv.

Med venlig hilsen

Formand Sükrü Ertosun