

Udlændingelovens § 26, stk. 2, i lyset af EMRK artikel 8

Section 26(2) of the Aliens Act in the light of ECHR Article 8

af LOUISE BITZ NIELSEN

Denne specialeafhandling omhandler udlændingelovens § 26, stk. 2, herunder særligt den ændring af bestemmelsen, der blev vedtaget i maj 2018. Formålet med afhandlingen er at undersøge, hvorvidt lovændringen kan anvendes efter hensigten, og om den i realiteten vil få nogen betydning for fremtidig dansk retspraksis. Spørgsmålene er interessante, idet formålet med ændringen var at skærpe bestemmelsen, således at flere udlændinge vil kunne udvises fremadrettet - og dette selvom den ydre grænse for, hvornår udlændinge kan udvises, allerede inden lovændringen var dannet af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) art. 8 om retten til privat- og familieliv, og således ikke af udlændingelovens § 26, stk. 2.

I specialet belyses det ved analyse af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis, dels hvorledes EMD's prøvelse af nationale afgørelser om udvisning har ændret sig, dels hvilken vægt de enkelte momenter tillægges i afvejningen af, hvorvidt en given udvisning er i overensstemmelse med EMRK art. 8 eller ej.

Specialet konkluderer først og fremmest, at lovændringen overordnet kan anvendes efter hensigten, uden at det er i strid med EMRK art. 8, men at de i forarbejderne fastsatte retningslinjer med fordel kunne være præciseret yderligere for at give et mere nuanceret billede af, hvornår en udvisning af uproportional. Ligeledes konkluderes det, at det formentlig har været unødvendigt at vedtage en ændring af loven for at opnå den ønskede ændring af dansk udvisningspraksis, idet retningslinjerne blot udgør en fortolkning af gældende ret. Omvendt udgør lovændringen et tiltrængt forsøg på at overskueliggøre den omfattende og sommetider komplekse praksis fra EMD, der er relevant ved anvendelsen af udlændingelovens § 26, stk. 2, hvilket må anses for at være positivt.

Specialet konkluderer endvidere, at der vil være mulighed for, at lovændringen i et begrænset omfang vil medføre, at flere udlændinge vil blive udvist fremadrettet. Det skal i den forbindelse bemærkes, at det ikke direkte synes at være lovændringen, der vil medføre denne ændring af praksis, idet ændringen blot består af en systematisering og overskueliggørelse af gældende ret. Det synes derimod i højere grad at være det fokus, lovændringen skaber på EMD's ændrede praksis i relation til udvisning, der vil være årsag til denne ændring.

Indholdsfortegnelse

Abstract.....	2
1. Introduktion.....	3
1.1 Indledning	3
1.2 Problemformulering	4
1.3 Afgrænsning.....	4
1.4 Metode	4
1.5 Systematik.....	5
2. Udlændingeloven og udvisningsreglerne.....	5
2.1 Udvisningsbegrebet.....	5
2.2 Kort om den historiske udvikling af udvisningsreglerne	6
2.3 Domstolenes todelte prøvelse	7
2.3.1 Den objektive del.....	7

2.3.2 <i>Den subjektive del</i>	9
2.4 Udvisningsbegrundende hensyn	9
2.5 Udlændingelovens § 26.....	10
3. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.....	11
3.1 Kort om EMRK og forholdet til dansk ret	11
3.2 EMRK art. 8.....	12
3.3 EMRK art. 8 og udvisning	13
3.3.1 <i>Hvornår foreligger der et beskyttelsesværdigt privat- og /eller familieliv?</i>	13
3.3.2 <i>Har udvisningen hjemmel i lov?</i>	14
3.3.3 <i>Forfølger udvisningen et anerkendelsesværdigt formål?</i>	14
3.3.4 <i>Er udvisningen nødvendig i et demokratisk samfund?</i>	14
3.4 EMD's praksis i udvisningssager.....	17
3.4.1 <i>Udlændinge, der er født og opvokset i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårige og har stiftet familie</i>	17
3.4.2 <i>Udlændinge, der er født og opvokset i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårige og ikke har stiftet familie</i>	19
3.4.3 <i>Udlændinge, der er kommet til opholdslandet som voksne og har stiftet familie</i>	20
3.4.4 <i>Udlændinge, der er kommet til opholdslandet som voksne og ikke har stiftet familie</i>	21
3.5 Sammenfattende om udvisningspraksis i relation til EMRK art. 8.....	22
4. Udl. § 26, stk. 2, som vedtaget ved lov nr. 469 af 14. maj 2018.....	22
4.1 Formålet med lovændringen	22
4.2 Om advarselsordningen og varigheden af indrejseforbuddet	23
4.3 Retningslinjerne	24
4.4 Kan retningslinjerne anvendes i overensstemmelse med formålet?	25
4.5 Kunne den ønskede retsstilling være opnået uden lov nr. 469 af 14. maj 2018?.....	30
5. Lovændringens betydning for fremtidig dansk retspraksis.....	31
5.1 Vil lovændringen medføre, at flere udlændinge vil blive udvist fremadrettet?	31
5.2 Vil Danmark som følge af lovændringen risikere at blive dømt i flere sager ved EMD?	35
6. Konklusion	36
7. Litteraturliste.....	37

Abstract

The purpose of this thesis is to make a judicial assessment of the expected consequences for the Danish expulsion practice after the adoption of an amendment of section 26(2) of the Aliens Act in May 2018. The amendment consisted of a change in the legislative material, as there were established guidelines for the circumstances under which aliens who have committed crimes in Denmark usually can be expelled within the limits imposed by ECHR Art. 8.

Initially, the thesis presents the Danish expulsion rules in relation to expulsion of criminal aliens by judgement. The rules are constructed in such a way, that if there in pursuance of section 22-24 of the Aliens Act is capacity to expel, it is per to section 26(2) in the Aliens Act, only the international obligations, including ECHR Art. 8, that Denmark is bound by, which determines if expulsion must take place or not.

Secondly, the thesis examines ECHR Art. 8 and the influence of the article in relation to expulsion. Furthermore, The European Court of Human Rights' procedure within the examination of the national decisions in relation to expulsion are analysed. It is eminent that The European Court of Human Rights has become more reluctant in relation to the scrutiny of the national decisions, just as there has been a change in the weight given to the individual moments in the assessment of whether a given expulsion is compliant with ECHR Art. 8.

Moreover, the thesis examines, whether the guidelines established in the legislative material can be used as intended without being inconsistent with ECHR Art. 8. In summary, it must be regarded that the guidelines in general can be used without being inconsistent with ECHR Art. 8 even though the guidelines with advantage could be formulated more precisely.

Furthermore, it is discussed whether the amendment can influence the future Danish expulsion practice, thus that more aliens will be expelled in the future.

Finally, it is concluded that it is possible that the amendment of section 26(2) of the Aliens Act will cause more aliens to be expelled, to a lesser extent, in the future. This is as a result of the change in The European Court of Human Rights' case law in relation to expulsion.

1. Introduktion

1.1 Indledning

Reglerne i udlændingeloven (udl.),¹ herunder særligt reglerne om udvisning af kriminelle udlændinge,² er et retsområde, som de fleste har en holdning til. Dette afspejler sig ikke mindst politisk, hvorfor reglerne herom i høj grad har været - og stadig er - genstand for adskillige politiske diskussioner og lovændringer.

I maj 2018 blev der endnu engang vedtaget en række ændringer af udvisningsreglerne, herunder en ændring af udl. § 26, stk. 2.³ Ordlyden af bestemmelsen forblev den samme som hidtil, mens forarbejderne blev ændret, idet der heri blev fastsat retningslinjer for, under hvilke omstændigheder kriminelle udlændinge i almindelighed kan udvises inden for rammerne af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) art. 8. Det fremstod klart ved lovforslagets fremsættelse, at formålet var en yderligere skærpelse af bestemmelsen, idet der i fremsættelsestalen bl.a. blev anført:

*"Regeringen vil ikke acceptere, at udlændinge misbruger deres ophold i Danmark til at begå kriminalitet. (...) Kriminelle udlændinge skal derfor udvises i videst muligt omfang."*⁴

Regeringens ønske var således, at domstolene fremadrettet skulle gå helt til grænsen i forhold til de internationale forpligtelser.

Var man allerede bekendt med udl. § 26, stk. 2, som denne gjaldt forud lovændringen, vil man måske undre sig over, hvilket nyt ændringen indeholdte, idet det allerede af forarbejderne til den dagældende § 26, stk. 2, fremgik, at:

¹ En henvisning til udl. i denne afhandling skal forstås som en henvisning til LBK nr. 239 af 10. marts 2019.

² Udtrykket "udlændinge" anvendes i afhandlingen om personer, der ikke er danske statsborgere.

³ Lov nr. 469 af 14. maj 2018.

⁴ Fremsættelsestale, lovforslag L 156.

”Alene i de tilfælde, hvor det med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, skal udvisning undlades.”⁵

Grænsen, for hvornår kriminelle udlændinge kan udvises, var således allerede inden vedtagelsen af lovændringen i maj 2018 dannet af Danmarks internationale forpligtelser. Man kunne derfor foranlediges til at tro, at en ændring af den danske lovgivning ikke ville gøre nogen forskel i praksis.

Jeg har i lyset af denne undren fundet det relevant at undersøge, dels om der inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser er rum for en anvendelse af de i forarbejderne til udl. § 26, stk. 2, fastsatte retningslinjer, dels hvilken betydning skærpelsen må forventes at få for dansk retspraksis. Undersøgelsen vil blive foretaget i lyset af EMRK art. 8.

1.2 Problemformulering

Formålet med denne specialeafhandling er at foretage en retlig vurdering af, hvilke konsekvenser det må forventes at få for dansk udvisningspraksis, at der i maj 2018 blev vedtaget en ændring af udl. § 26, stk. 2, idet der i forarbejderne til bestemmelsen blev fastsat retningslinjer for, under hvilke omstændigheder kriminelle udlændinge i almindelighed kan udvises inden for rammerne af EMRK art. 8.

Den retlige vurdering vil blive foretaget med udgangspunkt i de danske regler om udvisning samt Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis i udvisningssager. I forlængelse heraf har specialet for det første til formål at analysere, hvorvidt lovændringen kan anvendes efter hensigten, uden at det er i strid med EMRK art. 8. For det andet har specialet til formål at analysere, om lovændringen vil kunne forventes at få betydning for fremtidig dansk retspraksis - og i bekræftende fald hvilken.

1.3 Afgrænsning

Et hurtigt kig i udl. viser, at reglerne om udvisning er vidt omfattende. Det har derfor også været nødvendigt at foretage en afgrænsning i forhold til, hvad der vil blive berørt i specialet.

Først og fremmest vil specialet alene omhandle retstilstanden for udvisning ved dom på grund af kriminalitet. Dernæst vil der udelukkende blive fokuseret på tredjelandsstatsborgere, hvorfor de særlige regler, der gælder i relation til udlændinge omfattet af EU-reglerne, ikke vil blive berørt. I relation til de internationale forpligtelser, som domstolene efter udl. § 26, stk. 2, skal tage hensyn til ved afvejningen af, hvorvidt der skal ske udvisning eller ej, er afhandlingen afgrænset til at omhandle EMRK art. 8. EMRK art. 8 omhandler beskyttelse af borgernes privatliv, familieliv, hjem og korrespondance. Afhandlingen er afgrænset til alene at fokusere på indgreb i privat- og/eller familielivet.

1.4 Metode

Formålet med specialet er for det første at undersøge, hvorvidt de retningslinjer, som fremgår af forarbejderne til den seneste ændring⁶ af udl., kan anvendes efter hensigten, uden at det er i strid med EMRK art. 8, samt for det andet at undersøge om disse retningslinjer vil få betydning – og i bekræftende fald hvilken - for retstilstanden fremadrettet. Specialet er således udarbejdet ud fra en almindelig retsdogmatisk metode, og analysen vil ske på baggrund af almindelige anerkendte fortolkningsprincipper og retskilder.

⁵ Lovforslag L 49, pkt. 1.2.

⁶ Lov nr. 469 af 14. maj 2018.

Idet undersøgelsen i høj grad foretages i lyset af praksis fra EMD, bør det anføres, at antallet af relevante afgørelser er meget omfattende, samt at der i afgørelser inden for udvisningsområdet dels er mange variabler at tage hensyn til, og dels at afgørelserne ofte er meget konkret begrundede, idet de indeholder en afvejning af en lang række konkrete omstændigheder. Alt dette medfører, at det er vanskeligt præcist at fastlægge, både hvordan praksis og dermed retstilstanden har været hidtil, og hvordan praksis vil se ud fremadrettet. Tilsvarende skal de konklusioner, der på baggrund af sammenligninger mellem praksis fra EMD og den danske retstilstand er draget i specialet, læses med dette in mente.

1.5 Systematik

Specialet er inddelt i seks hovedafsnit. Indledningsvist beskrives i afsnit 2 det lovgivningsmæssige grundlag for udvisning af kriminelle udlændinge gennem udlændingelovens regler herom. Herefter beskrives og undersøges i afsnit 3 EMRK art. 8's betydning i relation til udvisning, ligesom EMD's praksis i udvisningssager analyseres. I afsnit 4 beskrives ændringen af udl. § 26, stk. 2, ligesom formålet bag bestemmelsen undersøges med udgangspunkt i lovens forarbejder. I forlængelse heraf sammenholdes forarbejderne med udvisningspraksis fra EMD med det formål at undersøge, hvorvidt der inden for rammerne af EMD's praksis er rum til, at lovændringen kan anvendes i overensstemmelse med hensigten bag. I afsnit 5 vurderes det, hvorvidt lovændringen vil have betydning for dansk praksis fremadrettet, herunder om lovændringen vil medføre, at Danmark i fremtiden vil risikere at blive dømt i flere sager ved EMD. Afslutningsvist konkluderes der i afsnit 6.

2. Udlændingeloven og udvisningsreglerne

2.1 Udvisningsbegrebet

Begrebet "udvisning" dækker i juridisk forstand over en afgørelse, om at en udlænding skal forlade landet.⁷ En stats beføjelse til at træffe afgørelse om udvisning af en udlænding skal ses i lyset af praksis fra EMD, hvorefter enhver stat har ret til at kontrollere udlændinges indrejse og ophold på dens territorium. Der er således ingen internationale regler, der garanterer udlændinge en ret til at indrejse og opholde sig i et bestemt land.⁸

Udvisning i relation til udl. skal forstås som en afgørelse – ved dom eller ved administrativ beslutning – som medfører to ting: Dels falder udlændingens ret til at opholde her i landet bort, og dels kan udlændingen ikke uden tilladelse på ny indrejse og opholde sig her i landet.⁹

Reglerne om udvisning findes i udl. kapitel 4.¹⁰ Af bestemmelserne i kapitlet fremgår det, at udvisning kan ske på grund af udlændingens kriminalitet,¹¹ af hensyn til statens sikkerhed,¹² som følge af visse ordensmæssige hensyn,¹³ eller hvis udlændingen opholder sig her i landet uden fornøden tilladelse.¹⁴

⁷ Jf. udl. § 32, stk. 1.

⁸ Peer Lorenzen mfl. (2011), s. 731-732.

⁹ Jf. udl. § 32, stk. 1, og Lone B. Christensen mfl. (2006), s. 631.

¹⁰ LBK nr. 239 af 10. marts 2019.

¹¹ Udl. §§ 22-24, 24 b, 25 a, stk. 1, og 25 c.

¹² Udl. § 25, nr. 1.

¹³ Udl. § 25, nr. 2, og § 25 a, stk. 2.

¹⁴ Udl. § 25 b.

2.2 Kort om den historiske udvikling af udvisningsreglerne

Udvisningsreglerne har i høj grad været genstand for ændringer gennem de sidste mange år. Den første reform på området var 1983-loven. Forud for denne reform var retstilstanden summarisk beskrevet den, at udvisning af udlændinge kunne ske under henvisning til hensynet til statens sikkerhed, kriminalitet, ulovligt ophold eller af ordensmæssige grunde. Selve kompetencen til at træffe beslutning om udvisning lå hos den politimyndighed, der var bemyndiget dertil af justitsministeren.

Kritiske bemærkninger fra Folketingets Ombudsmand i 1976 og 1977 førte til, at Justitsministeriet i 1977 nedsatte et udvalg, som afgav to betænkninger omhandlende administrative retningslinjer og udkast til en ny udlændingelov. I 1983 blev udlændingeloven vedtaget. På udvisningsområdet betød loven en kompetenceomlægning, således at det fremadrettet var domstolene, der i forbindelse med selve straffesagen skulle træffe afgørelse om udvisning. Endvidere blev udvisningsreglerne bygget op efter ”trappestimodellen” – en model der i sin grundform stadig danner grundlag for reglerne i dag. Modellen betød, at jo længere tid udlændingen havde opholdt sig lovligt i Danmark, jo mere alvorlig kriminalitet skulle der til, for at man kunne udvise den pågældende.

I 1996 blev der indført nye regler i udl. §§ 22, nr. 4, og 26, stk. 2. Den nye bestemmelse i udl. § 22, nr. 4, indebar et brud med ”trappestimodellen”, idet bestemmelsen gav mulighed for at udvise en udlænding, såfremt denne blev idømt en ubetinget frihedsstraf for narkotikakriminalitet - og dette uanset længden af udlændingens ophold i Danmark og uanset eventuel flygtningestatus. Tilføjjelsen af udl. § 26, stk. 2, skete for at markere, at en undladelse af at udvise efter udl. § 22, nr. 4, kun undtagelsesvist skulle finde sted, således at dette kun kunne undlades, hvis de humanitære hensyn i udl. § 26, stk. 1, talte afgørende herimod.¹⁵

Op gennem 00’erne og 10’erne og indtil i dag er der blevet vedtaget en lang række ændringer i udvisningsreglerne. I grove træk kan man beskrive ændringerne således, at udvisningshjemlerne i udl. § 22 er blevet udvidet, mens vægten af de humanitære hensyn, der skal indgå i afvejningen efter udl. § 26, er blevet begrænset i videst muligt omfang. Reglen i udl. § 26, stk. 2, om at en udlænding altid skal udvises efter §§ 22-24 og 25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, blev oprindeligt indført i 2011.¹⁶ I 2012¹⁷ udgik ordene ”med sikkerhed”, men disse blev indsat igen i 2016, hvorved bestemmelsen fik sin nuværende ordlyd.¹⁸

Den 28. februar 2018 blev der endnu en gang fremsat et lovforslag til ændring af udl., herunder en ændring af udl. § 26, stk. 2. Lovforslag L 156 af 28. februar 2018 indeholdte forslag til skærpede regler om udvisning af kriminelle udlændinge. På baggrund af et notat¹⁹ udarbejdet af ”Udvisningsarbejdsgruppen” var det Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser var rum for at udvise udlændinge i et større omfang, end det var sket hidtil. Det var dette rum, man ved lovforslaget ønskede, at domstolene fremadrettet skulle udnytte, således at udvisning i fremtiden ville ske i videst muligt omfang.²⁰ Ved lov nr. 469 af 14. maj 2018 blev forslaget vedtaget.

¹⁵ Lone B. Christensen mfl. (2006), s. 632-633.

¹⁶ Indførelsen skete ved lov nr. 758 af 29. juni 2011.

¹⁷ Dette skete ved lov nr. 569 af 18. juni 2012.

¹⁸ Dette skete ved lov nr. 1744 af 27. december 2016.

¹⁹ Anbefalinger fra tværministeriel arbejdsgruppe om udvisning af udenlandske rockere og bandemedlemmer.

²⁰ Lovforslag L 156, pkt. 1.

2.3 Domstolenes todelte prøvelse

Kompetencen til at udvise udlændinge ligger hos domstolene.²¹ Domstolene kan imidlertid ikke træffe afgørelse om udvisning, hvis der ikke er nedlagt påstand herom fra anklagemyndighedens side.²² Såfremt et ulovligt forhold falder ind under udl. §§ 22-24, nedlægger anklagemyndigheden påstand om udvisning, medmindre udvisning *med sikkerhed* vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.²³

Når domstolene skal vurdere, hvorvidt der skal ske udvisning af en udlænding eller ej, foretager de en todelt prøvelse. Det første led i prøvelsen – den objektive del – er prøvelsen af, hvorvidt en af udvisningsgrundene i det konkrete tilfælde er til stede. Da samtlige af udlændingelovens regler om udvisning er formuleret således, at udvisning *kan* ske, er det imidlertid også nødvendigt i hvert enkelt tilfælde at vurdere, om udvisning vil være proportionelt. Dette andet led i prøvelsen – den subjektive del – fremgår direkte af udl. § 26, hvorefter der ved enhver afgørelse om udvisning skal foretages en proportionalitetsafvejning af på den ene side den kriminalitet, som den pågældende er dømt for, og på den anden side udlændingens tilknytning til oprindelseslandet²⁴ og til Danmark.²⁵

2.3.1 Den objektive del

Udvisningshjemlerne findes i udl. §§ 22-24.²⁶ ”Skelettet” for disse hjemler er, på trods af flere ændringer gennem tiden, fortsat den såkaldte ”trappestigemodel.” Trappestigemodellen er karakteriseret ved, at udvisningshjemlen afhænger af længden af udlændingens lovlige ophold²⁷ i Danmark og den konkrete idømte straf, således at der stilles højere krav til kriminalitetens grovhed, jo længere tid den pågældende har opholdt sig lovligt i Danmark. Som nævnt under afsnit 2.2 bryder nogle af udvisningshjemlerne med trappestigemodellen. Dette er hjemlerne i udl. § 22, nr. 4-8, hvorefter der, såfremt udlændingen idømmes en ubetinget frihedsstraf for overtrædelse af en af de i bestemmelsen opregnede lovovertrædelser, kan ske udvisning, uanset hvor længe udlændingen har opholdt sig lovligt i Danmark.

²¹ Dette gælder selvsagt kun så længe, der er tale om udvisning ved dom. Herudover kan udlændinge i visse tilfælde udvises administrativt efter udl. §§ 25, 25 a og 25 b.

²² Jf. udl. § 49, stk. 1.

²³ Rigsadvokatmeddelelsen: Udvisning ved dom, udgivet den 6. november 2018, s. 11.

²⁴ I afhandlingen er ”oprindelseslandet” brugt som betegnelse for det land, hvor udlændingen er statsborger.

²⁵ Lone B. Christensen mfl. (2006), s. 639-640.

²⁶ Udlændinge kan endvidere udvises administrativt med hjemmel i udl. §§ 25, 25 a og 25 b, jf. udl. § 46. Ingen af disse bestemmelser vil blive uddybet nærmere i afhandlingen, idet fokus netop er udvisning ved dom.

²⁷ Ved lovligt ophold forstås, at udlændingen opholder sig her i landet enten i medfør af en opholdstilladelse efter udl. §§ 6-9, eller fordi den pågældende har visum, jf. udl. § 4. Uden for disse tilfælde kan udlændingen opholde sig lovligt her i landet i de situationer, hvor der ikke stilles krav om opholdstilladelse eller visum, jf. udl. §§ 1-3 og 5, stk. 2. Se Karnov note nr. 445 til udl. § 22.

For at der kan udvises efter bestemmelserne, er det et krav, at udlændingen idømmes en ubetinget straf.²⁸ Hermed menes ikke alene frihedsstraf i form af fængsel, men også ”anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse”,²⁹ som det fremgår direkte af bestemmelserne.³⁰ ”Anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse” omfatter de alternative retsfølger til almindelig frihedsberøvelse, som fremgår af straffelovens (strfl.) kapitel 9, hvis retsfølgen indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse.³¹

Øverst på trappetigen findes de udlændinge, der har haft lovligt ophold her i landet i 8 eller 9 år.³² Disse kan udvises, såfremt de idømmes en ubetinget frihedsstraf af mindst 3 års fængsel.³³ De kan endvidere udvises, såfremt de idømmes en ubetinget frihedsstraf af mindst 1 års fængsel, og der er tale om en dom for flere strafbare forhold,³⁴ eller hvis de tidligere her i landet er idømt en ubetinget frihedsstraf.³⁵

Midt på trappetigen findes de udlændinge, der har haft lovligt ophold her i landet i mere end de sidste 5 år. Disse kan – udover de tilfælde, der er omfattet af udl. § 22 - udvises, såfremt de idømmes en ubetinget frihedsstraf af mindst 1 års fængsel.³⁶ De kan endvidere udvises, såfremt de idømmes en ubetinget frihedsstraf af mindst 6 måneders fængsel, og der er tale om en dom for flere strafbare forhold,³⁷ eller hvis de tidligere her i landet er idømt en ubetinget frihedsstraf.³⁸

Nederst på trappetigen findes de udlændinge, som i udl. § 24 er karakteriseret som ”andre udlændinge”. Dette er udlændinge, der har haft lovligt ophold her i landet i mindre end 5 år. Disse kan udvises enten af de grunde, der er nævnt i udl. §§ 22 og 23, eller såfremt de idømmes en betinget eller ubetinget frihedsstraf.³⁹

Som nævnt indledningsvist findes der i udl. § 22, nr. 4-8, en række undtagelser til de ovenfor nævnte udgangspunkter, således at en udlænding ved idømmelse af en ubetinget frihedsstraf for overtrædelse af en af de forbrydelser, der er opregnet i bestemmelsen, kan udvises, uanset hvor længe den pågældende har opholdt sig lovligt i Danmark.⁴⁰

²⁸ Dette gælder ikke ift. udl. § 24, nr. 2, hvorefter udlændinge, der har opholdt sig lovligt her i landet i mindre end de sidste 5 år, kan udvises, såfremt de idømmes en betinget straf.

²⁹ I det følgende vil ordet ”frihedsstraf” blive brugt som betegnelse for ”ubetinget frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse”.

³⁰ Udl. §§ 22-24.

³¹ Peter Starup (2012), s. 421-422 og 460.

³² Kravet om 8 år gælder for udlændinge, der har fået opholdstilladelse efter udl. §§ 7 eller 8, stk. 1 eller 2 (flygtninge), jf. udl. § 22, stk. 1.

³³ Jf. udl. § 22, nr. 1.

³⁴ Jf. udl. § 22, nr. 2. Dette indebærer mere specifikt et krav, om at udlændingen ved samme dom dømmes for mindst to strafbare forhold, der hver for sig vil medføre en ubetinget frihedsstraf. Se hertil betænkning nr. 1326/1997, s. 835.

³⁵ Jf. udl. § 22, nr. 3. Det kræves, at den tidligere dom ikke er afsagt for mere end 10 år siden. Se hertil Rigsadvokatmeddelelsen: Udvisning ved dom, udgivet den 6. november 2018, s. 23-24.

³⁶ Jf. udl. § 23, nr. 2.

³⁷ Jf. udl. § 23, nr. 3. Ligesom i relation til udl. § 22, nr. 2, gælder det ift. udl. § 23, nr. 3, at udlændingen ved samme dom skal dømmes for mindst to strafbare forhold, der hver for sig vil medføre en ubetinget frihedsstraf. Se hertil betænkning nr. 1326/1997, s. 835.

³⁸ Jf. udl. § 23, nr. 4. Ligesom i relation til udl. § 22, nr. 3, gælder det ift. udl. § 23, nr. 4, at den tidligere dom ikke må være afsagt for mere end 10 år siden. Se hertil Rigsadvokatmeddelelsen: Udvisning ved dom, udgivet den 6. november 2018, s. 23-24.

³⁹ Jf. udl. § 24.

⁴⁰ Jf. udl. § 22, nr. 4-8, § 23, nr. 1, og § 24, nr. 1.

Udl. § 22, nr. 4,⁴¹ omhandler narkotikakriminalitet og giver mulighed for at idømme udvisning, såfremt udlændingen idømmes en ubetinget frihedsstraf efter lov om euforiserende stoffer eller strfl. § 191 eller § 290. Det er i relation til bestemmelsen uden betydning, hvorvidt der er tale om gentagne salg, eller om der er tale om såkaldte hårde stoffer. Det afgørende er alene, hvorvidt der foreligger en overtrædelse af de nævnte bestemmelser, der resulterer i en frihedsstraf.⁴²

Udl. § 22, nr. 5,⁴³ omhandler menneskesmugling og giver mulighed for at idømme udvisning, såfremt udlændingen idømmes en ubetinget frihedsstraf efter udl. § 59, stk. 8, eller strfl. § 125 a.

Udl. § 22, nr. 6,⁴⁴ opregner en lang række straffelovsbestemmelser, hvortil der er knyttet en udvisningshjæmmel. Bestemmelsen er udvidet mange gange siden indsættelsen i loven og omfatter i dag alt fra brandstiftelse, røveri og groft hærværk til bigami.

Udl. § 22, nr. 7,⁴⁵ omhandler tvangsægteskaber og giver mulighed for at idømme udvisning, såfremt udlændingen idømmes en ubetinget frihedsstraf efter strfl. §§ 260 eller 266 under henvisning til, at den pågældende har tvunget nogen til at indgå ægteskab mod deres eget ønske.

Udl. § 22, nr. 8,⁴⁶ omhandler våben og eksplosivstoffer og giver mulighed for at idømme udvisning, såfremt udlændingen idømmes en ubetinget frihedsstraf efter strfl. § 192 a, § 10, stk. 1, jf. §§ 1 og 2, i lov om våben og eksplosivstoffer, § 59, stk. 4, jf. § 18, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1444 af 1. december 2016 om våben og ammunition mv., eller § 7, jf. §§ 1 og 2, i lov om knive og blankvåben.

2.3.2 Den subjektive del

Såfremt domstolene konstaterer, at der er hjemmel til at udvise efter en af bestemmelserne i udl. §§ 22-24, skal det dernæst vurderes, om de subjektive forhold er opfyldt. Denne vurdering foretages efter udl. §§ 24⁴⁷ og 26. Såfremt retten vurderer, at både de objektive og subjektive betingelser er opfyldt, kan der i udgangspunktet ske udvisning.⁴⁸

2.4 Udvisningsbegrundende hensyn

Det fremgår af udl. § 24 a,⁴⁹ at domstolene i forbindelse med en afgørelse om udvisning skal lægge vægt på, om udvisning må anses for at være særlig påkrævet på grund af 1) grovheden af den begåede kriminalitet, 2) længden af den idømte frihedsstraf, 3) den fare, skade eller krænkelse, der var forbundet med den begåede kriminalitet, 4) tidligere domme for strafbart forhold, 5) at udlændingen er tildelt en advarsel efter udl. § 24 b, 6) at kriminaliteten er begået af flere i forening eller, 7) at kriminaliteten er særlig planlagt eller led i omfattende kriminalitet.

⁴¹ Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 1052 af 11. december 1996.

⁴² Lone B. Christensen mfl. (2006), s. 649.

⁴³ Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 473 af 1. juli 1998.

⁴⁴ Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 473 af 1. juli 1998.

⁴⁵ Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 429 af 9. juni 2004.

⁴⁶ Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 486 af 12. juni 2009.

⁴⁷ Udl. § 24 vil alene blive gennemgået summarisk.

⁴⁸ I nogle situationer vil det ikke være muligt at udvise en udlænding, fx fordi udsendelse er udelukket pga. udl. § 31. Udl. § 31, stk. 1, forbyder udsendelse af en udlænding til et land, hvor denne risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvor denne ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land. Reglen er inspireret af EMRK art. 3 og skal forstås i overensstemmelse hermed, jf. Lone B. Christensen mfl. (2006), s. 756.

⁴⁹ LBK nr. 239 af 10. marts 2019.

Bestemmelsen blev indsat i udl. i 2006⁵⁰ og er ændret flere gange siden.⁵¹ Formålet med bestemmelsen er at præcisere de hensyn, der skal indgå i domstolens vurdering af, hvorvidt udvisning i det konkrete tilfælde må anses for at være proportionelt. De i bestemmelsen nævnte momenter ville dog alle – også uden udl. § 24 a – skulle indgå i domstolens proportionalitetsbedømmelse som momenter, der taler for udvisning inden for rammerne af EMRK art. 8. Bestemmelsen har således ikke som sådan selvstændig betydning, men er nærmere en kodificering af nogle kriterier, der under alle omstændigheder skulle indgå i afvejningen af, hvorvidt der skal ske udvisning eller ej.⁵²

I 2018 udgik ordene ”navnlig efter § 22, nr. 4-8”, således at der i dag skal foretages en vurdering af de i bestemmelsen oplyste forhold i alle sager om udvisning.⁵³

2.5 Udlændingelovens § 26

Udl. § 26 har følgende ordlyd:

”Ved afgørelsen om udvisning efter §§ 25 a-25 c skal der tages hensyn til, om udvisningen må antages at virke særlig belastende, navnlig på grund af

- 1) Udlændingens tilknytning til det danske samfund,*
- 2) Udlændingens alder, helbredstilstand og andre personlige forhold,*
- 3) Udlændingens tilknytning til herboende personer,*
- 4) Udvisningens konsekvenser for udlændingens herboende nære familiemedlemmer, herunder i relation til hensynet til familiens enhed,*
- 5) Udlændingens manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold, og*
- 6) Risikoen for, at udlændingen uden for de i § 7, stk. 1 og 2, eller § 8, stk. 1 og 2, nævnte tilfælde vil lide overlast i hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold.*

Stk. 2. En udlænding skal udvises efter §§ 22-24 og 25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. dog § 26 b.”

Både fordi det af stk. 1 fremgår, at bestemmelsen alene skal finde anvendelse i særlige tilfælde, som ikke berøres i denne afhandling,⁵⁴ og fordi afhandlingens fokus er udl. § 26, stk. 2, vil udl. § 26, stk. 1, ikke blive omtalt yderligere. Når ordlyden af denne del af bestemmelsen alligevel er medtaget her, skyldes dette, at de kriterier, der er opremset, minder ganske meget om de kriterier, EMD lægger vægt på ved vurderingen af, hvorvidt udvisning af en udlænding er nødvendig i et demokratisk samfund.⁵⁵ Det må således antages, at kriterierne i stk. 1 også har betydning i andre udvisningstilfælde end i relation til udvisning efter udl. §§ 25 a-25 c, idet de netop er udtryk for hensyn, som generelt tillægges vægt af EMD i udvisningssager.⁵⁶

Ordlyden ”medmindre dette med sikkerhed” blev første gang indsat i udl. § 26, stk. 2, i 2011.⁵⁷ I 2012⁵⁸ udgik ordene, men ved lov nr. 1744 af 27. december 2016 blev de indsat igen, således at

⁵⁰ Udl. § 24 a, nr. 1-4, blev indsat i udl. ved lov nr. 429 af 10. maj 2006.

⁵¹ Nr. 5 blev indsat ved lov nr. 469 af 14. maj 2018, nr. 6 blev indsat ved lov nr. 486 af 12. juni 2009 og nr. 7 blev indsat ved lov nr. 758 af 29. juni 2011.

⁵² Peter Starup (2012), s. 447-448.

⁵³ Lov nr. 469 af 14. maj 2018.

⁵⁴ Begrænsningen i ordlyden, om at stk. 1 kun skal gælde for udvisning efter §§ 25 a-25 c, blev indsat ved lov nr. 758 af 29. juli 2011.

⁵⁵ Se mere herom nedenfor under afsnit 3.3.4.

⁵⁶ Se Karnov note nr. 485 til udl. § 26.

⁵⁷ Indførelsen skete ved lov nr. 758 af 29. juni 2011.

⁵⁸ Dette skete ved lov nr. 569 af 18. juni 2012.

bestemmelsen fik sin nuværende ordlyd. Det fremgår af forarbejderne til 2016-ændringen, at formålet bag genindførelsen af ordene ”med sikkerhed” var, at flere kriminelle udlændinge skulle udvises. Ifølge forarbejderne kunne dette formål opnås ved genindførelsen, idet ordlyden dermed indeholdte et krav, om at der altid skulle ske udvisning efter udl. §§ 22-24 og 25, medmindre det med sikkerhed var i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Man ønskede således, at de danske regler ikke skulle begrænse domstolenes mulighed for at udvise udlændinge, men at grænsen derimod skulle dannes af de internationale forpligtelser, som Danmark er bundet af.⁵⁹ Man har ikke ved vedtagelsen af den nye § 26, stk. 2,⁶⁰ ønsket at ændre dette formål, og ordene ”med sikkerhed” skal således fortolkes som hidtil.⁶¹

Danmarks internationale forpligtelser er således af afgørende betydning for anvendelsen af udl. § 26, stk. 2, idet det egentligt er disse forpligtelser, der regulerer, hvornår udvisning af kriminelle udlændinge kan og skal ske. Men hvad ligger der nærmere i ”*Danmarks internationale forpligtelser*”? Det fremgår af forarbejderne til 2016-ændringen af udl. § 26, stk. 2,⁶² at relevante internationale forpligtelser i relation til bestemmelsen bl.a. er EMRK med tilhørende tillægsprotokoller, FN’s konvention om borgerlige og politiske rettigheder samt FN’s konvention om barnets rettigheder.⁶³ EMRK indeholder ikke regler, der direkte regulerer medlemsstaternes adgang til at udvise kriminelle udlændinge, men EMRK art. 8, som omhandler respekten for privat- og familielivet, har gennem praksis ved EMD fået stor betydning i udvisningssager ved nationale domstole, hvorved praksis fra EMD indirekte regulerer indholdet af udl. § 26, stk. 2.⁶⁴

Som allerede anført blev der den 14. maj 2018 vedtaget en ændring af udl. § 26, stk. 2. Ordlyden forblev den samme, mens forarbejderne til bestemmelsen blev ændret. Ændringen bestod i, at der i forarbejderne blev fastsat konkrete retningslinjer for, hvornår kriminelle udlændinge i almindelighed kan udvises, uden at det er i strid med EMRK art. 8. Disse retningslinjer skal således forstås som en vejledende fortolkning af, hvor langt Danmarks internationale forpligtelser giver nationale domstole mulighed for at gå, når der skal foretages en afvejning af hensynene i bestemmelsen.⁶⁵

Da selve indholdet af udl. § 26, stk. 2, og dermed praksis for hvornår der skal ske udvisning af kriminelle udlændinge i Danmark, således udfyldes af EMRK art. 8 og EMD’s praksis herom, vil både art. 8 og praksis fra EMD blive analyseret i det følgende under afsnit 3.

3. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

3.1 Kort om EMRK og forholdet til dansk ret

EMRK blev vedtaget i 1950 og tiltrådt af Danmark i 1953, i hvilket år den også trådte i kraft.⁶⁶ I 1992 blev EMRK inkorporeret i dansk ret ved lov.⁶⁷

⁵⁹ Lovforslag L 49, pkt. 2.2.

⁶⁰ Lov nr. 469 af 14. maj 2018.

⁶¹ Lovforslag L 156, pkt. 2.3.

⁶² Lovforslag L 49, pkt. 2.4.

⁶³ Som anført indledningsvist under afsnit 1.3 vil afhandlingens fokus alene være EMRK art. 8.

⁶⁴ Peter Starup (2012), s. 429-430.

⁶⁵ Lovforslag L 156, pkt. 1.

⁶⁶ Peer Lorenzen mfl. (2011), s. 1.

⁶⁷ Lov nr. 285 af 29. april 1992.

EMRK har været folkeretligt bindende for Danmark siden konventionens ikrafttræden i 1953, men først ved inkorporeringen i 1992 blev konventionen formelt gjort til en del af dansk ret. Det fremgår direkte af EMRK art. 1, at konventionens kontraherende parter skal garantere enhver person under deres jurisdiktion de rettigheder, der følger af konventionen.⁶⁸

EMD er det organ, der skal sikre en effektiv opfyldelse af de forpligtelser, som følger af EMRK.⁶⁹ EMD's kompetence omfatter en ret og en pligt til at prøve, hvorvidt en kontraherende stat har overtrådt konventionen og dens tillægsprotokoller.⁷⁰

Konventionen er tavs i forhold til, hvorledes konventionens rettigheder og forpligtelser sikres i de enkelte stater. I Danmark er EMRK som anført indført ved lov, således at konventionens rettigheder og forpligtelser gælder på lovs niveau. En dansk lovbestemmelse, som måtte være uforenelig med EMRK, må som konsekvens heraf som udgangspunkt vige til fordel for EMRK.⁷¹ Dette gælder dog ikke, hvis lovgiver bevidst har valgt at fravige EMRK, hvilket der er mulighed for, såfremt Folketinget i forbindelse med vedtagelsen af en lov i forarbejderne udtrykkeligt tilkendegiver et ønske herom eller i hvert fald accepterer muligheden for en sådan fravigelse.⁷² Da EMRK gælder på lovs niveau, har Grundloven forrang for EMRK, hvilket dog ikke hindrer, at de danske domstole fortolker Grundlovens regler i lyset af EMRK.⁷³

Det bemærkes, at der kunne skrives hele specialeafhandlinger udelukkende omhandlende, hvor i den retlige trinfølge EMRK retteligt skal placeres. Både af pladshensyn, men også fordi den generelle diskussion herom ikke er relevant i forhold til nærværende afhandling, idet det i udl. § 26, stk. 2, klart er forudsat, at bestemmelsen skal anvendes i overensstemmelse med internationale forpligtelser, herunder EMRK art. 8 og EMD's praksis, vil diskussionen ikke blive berørt yderligere.

3.2 EMRK art. 8

EMRK art. 8 har følgende ordlyd:

*”Stk. 1. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.
Stk. 2. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.”*

Som det fremgår direkte af ordlyden, beskytter EMRK art. 8 individets privatliv, familieliv, hjem og korrespondance. Dækningsområdet for art. 8 er med andre ord bredt; bestemmelsen omfatter alt fra telefonaflytning til anerkendelse af transkønnede, støjgener og ikke mindst udvisning af udlændinge. Overordnet gælder det, at et indgreb i et af de fire beskyttede områder kun kan foretages i overensstemmelse med art. 8, såfremt indgrebet er nødvendigt for at varetage vægtige modhensyn. Der skal med andre ord foretages en række overvejelser i en situation, hvor der foreligger en mulig krænkelse; først må det overvejes, om der foreligger et indgreb i en rettighed omfattet af art. 8, stk. 1, og såfremt

⁶⁸ Jens Elo Rytter (2019), s. 54.

⁶⁹ Jf. EMRK art. 19.

⁷⁰ Jf. EMRK art. 32.

⁷¹ Jens Elo Rytter (2019), s. 54-56.

⁷² Betænkning nr. 1220/1991, s. 197.

⁷³ Jens Elo Rytter (2006), s. 36-38.

dette er tilfældet, om dette indgreb har hjemmel, om det forfølger et anerkendelsesværdigt formål, samt om det er nødvendigt.⁷⁴

3.3 EMRK art. 8 og udvisning

Retten til respekt for familie- og privatliv i EMRK art. 8 indeholder ikke nogen ret til, at man kan få adgang til eller opholdstilladelse i et bestemt land. Tværtimod har EMD, som det blev anført under afsnit 2.1, udtrykkeligt anerkendt de enkelte staters ret til selv at regulere og kontrollere udlændinges adgang og ophold på deres territorium, ligesom retten til at udvise uønskede udlændinge tilsvarende er anerkendt. Denne selvbestemmelsesret skal dog udøves under iagttagelse af relevante internationale forpligtelser, herunder EMRK art. 8.⁷⁵

EMRK art. 8 er relevant i relation til udvisning af kriminelle udlændinge, idet udvisning oftest udgør et indgreb i udlændingens privat- og/eller familieliv.⁷⁶ Udvisning af en udlænding kan således alene være i overensstemmelse med art. 8, såfremt udvisningen sker med hjemmel i national lov, såfremt den forfølger et anerkendelsesværdigt formål, og såfremt den er nødvendig i et demokratisk samfund.⁷⁷ Det kan altså udledes af art. 8, at der ved enhver afgørelse om udvisning må foretages en todelt prøvelse, der for det første består af, hvorvidt der er sket et indgreb i udlændingens privat- og/eller familieliv i strid med art. 8, stk. 1, og derefter om betingelserne for at foretage dette indgreb er opfyldt efter art. 8, stk. 2.

I de følgende afsnit vil de forskellige led i prøvelsen blive uddybet.

3.3.1 Hvornår foreligger der et beskyttelsesværdigt privat- og /eller familieliv?

For at en udvisning kan være i strid med EMRK art. 8, skal der være foretaget et indgreb i udlændingens privat- og/eller familieliv,⁷⁸ hvorfor det er relevant undersøge, hvad disse begreber dækker over.

I relation til begrebet ”*familieliv*” er det bl.a. relevant, om udlændingen har et egentligt familieliv med fx en ægtefælle, en samlever og evt. et eller flere børn. Såfremt det er tilfældet, er det af relevans, om disse familiemedlemmer er statsborgere i opholdslandet,⁷⁹ ligesom det er af betydning, om udlændingen, hvis han/hun har børn, har forældremyndigheden over eller samvær med disse.⁸⁰ Har udlændingen forældre og søskende, kan forholdet til disse også i sjældne tilfælde udgøre et familieliv i bestemmelsens forstand.⁸¹

Hvis udlændingen fx er myndig, ugift eller fraskilt, barnløs eller har voksne børn og ikke i øvrigt har nogle nære slægtninge, som udgør et familieliv i overensstemmelse med begrebets forståelse i EMRK art. 8, har udlændingen ikke – eller i hvert fald ikke længere – et beskyttelsesværdigt familieliv i opholdslandet. I disse tilfælde kan det i stedet være af relevans, hvorvidt udlændingen har et beskyttelsesværdigt privatliv. Det beror dog på en vurdering af sagens konkrete omstændigheder, om der ved afgørelsen skal lægges fokus på udlændingens familieliv, privatliv eller begge dele.⁸²

⁷⁴ Jens Elo Rytter (2019), s. 210-214.

⁷⁵ Peer Lorenzen mfl. (2011), s. 731-732.

⁷⁶ Peter Starup (2012), s. 429-430.

⁷⁷ Jf. EMRK art. 8, stk. 2.

⁷⁸ Jf. EMRK art. 8, stk. 1.

⁷⁹ Jon Fridrik Kjølbro (2017), s. 905. I afhandlingen er ”opholdslandet” brugt som betegnelse for det land, hvor udlændingen har opholdt sig og begået den kriminalitet, som den konkrete udvisningssag omhandler.

⁸⁰ Se fx *Mehemi mod Frankrig*, præmis 27.

⁸¹ Se fx *Boujlifa mod Frankrig*, præmis 36.

⁸² Jon Fridrik Kjølbro (2017), s. 906-907.

Ved vurderingen af, hvorvidt der foreligger et beskyttelsesværdigt ”privatliv”, er det af betydning, om udlændingen er født og opvokset i opholdslandet, eller om denne har boet der i længere tid,⁸³ ligesom det er relevant, om udlændingen har gået i skole, taget en uddannelse⁸⁴ eller har arbejdet i opholdslandet.⁸⁵

Det relevante tidspunkt for vurderingen af, om der foreligger et familieliv og privatliv, er det tidspunkt, hvor den nationale afgørelse om udvisning blev endelig,⁸⁶ hvilket betyder, at et privat- og/eller familieliv, der er etableret i tidsrummet mellem den nationale afgørelse og EMD’s afgørelse, som udgangspunkt ikke tillægges betydning.⁸⁷

Såfremt udlændingen har et beskyttelsesværdigt privat- og/eller familieliv i opholdslandet, og der dermed ved den nationale afgørelse om udvisning er sket et indgreb heri, skal det dernæst vurderes, om udvisningen opfylder betingelserne i EMRK art. 8, stk. 2.

3.3.2 Har udvisningen hjemmel i lov?

For det første skal udvisningen være ”i overensstemmelse med loven”. Med denne betingelse fastslår konventionen et legalitetskrav, der indeholder to led. For det første skal indgrebet have hjemmel i national lovgivning, og for det andet stilles der visse krav til hjemmelsgrundlaget.⁸⁸ Sidstnævnte indebærer et krav om, at de nationale regler, der udgør hjemmelsgrundlaget, skal være forenelige med retsstatsprincippet, hvilket betyder, at retsreglerne skal være tilgængelige og retstilstanden forudsigelig.⁸⁹

3.3.3 Forfølger udvisningen et anerkendelsesværdigt formål?

For det andet skal udvisningen forfølge et anerkendelsesværdigt formål. EMRK art. 8, stk. 2, oplister udtømmende de formål, der betegnes som værende anerkendelsesværdige.⁹⁰ EMD har i praksis anerkendt, at udvisning er egnet til at ”forebygge uro eller forbrydelse.”⁹¹

3.3.4 Er udvisningen nødvendig i et demokratisk samfund?

For det tredje skal udvisningen være ”nødvendig i et demokratisk samfund.” Det er denne tredje betingelse, der i praksis er den afgørende, idet der i betingelsen ligger et krav om en proportionalitetsvurdering af, om udvisningen udgør et rimeligt indgreb i forhold til det forfulgte anerkendelsesværdige formål. Det skal altså vurderes, hvorvidt indgrebet er udtryk for en rimelig afvejning af de relevante hensyn, hvilket vil sige på den ene side hensynet til familie- og privatlivet og på den anden side forebyggelse af uro eller forbrydelse.⁹²

I *Maslov mod Østrig*⁹³ blev de kriterier, som ifølge EMD skal indgå i denne proportionalitetsvurdering, udtrykkeligt oplistet:

⁸³ Se fx *Samsonnikov mod Estland*, præmis 81.

⁸⁴ Se fx *Boujlifa mod Frankrig*, præmis 36.

⁸⁵ Se fx *C mod Belgien*, præmis 25.

⁸⁶ Se fx *Boujlifa mod Frankrig*, præmis 36.

⁸⁷ Jon Fridrik Kjølbro (2017), s. 907.

⁸⁸ Jon Fridrik Kjølbro (2017), s. 755.

⁸⁹ Jon Fridrik Kjølbro (2017), s. 757.

⁹⁰ Jens Elo Rytter (2019), s. 215.

⁹¹ Peter Starup (2012), s. 430.

⁹² Jon Fridrik Kjølbro (2017), s. 908.

⁹³ *Maslov mod Østrig*, præmis 68.

- Arten og grovheden af den begåede lovovertrædelse,
- Længden af udlændingens ophold i bopælslandet,
- Den tid der er gået, siden overtrædelsen blev begået, og udlændingens adfærd i denne periode,
- De berørte personers statsborgerskab,
- Udlændingens familiemæssige situation, herunder ægteskabets varighed og andre faktorer, der viser familielivets effektivitet,
- Om udlændingens ægtefælle kendte til lovovertrædelsen på det tidspunkt, hvor forholdet blev etableret,
- Om der er børn i ægteskabet, og i bekræftende fald børnenes alder,
- Alvorligheden af de vanskeligheder, som ægtefællen sandsynligvis vil støde på i det land, som udlændingen udvises til,
- Børnenes interesser, herunder navnlig alvorligheden af de vanskeligheder, som børn af udlændingen sandsynligvis vil støde på i det land, som udlændingen udvises til, og
- Omfanget af de sociale, kulturelle og familiemæssige bånd som udlændingen har med henholdsvis værtslandet og modtagerlandet.

Vægtningen af de enkelte kriterier beror på et skøn af alle sagens konkrete omstændigheder, og skønnet vil derfor oftest være komplekst at foretage.⁹⁴ Under henvisning til det under afsnit 2.1 og 3.3 anførte om, at enhver stat har beføjelse til at regulere og kontrollere udlændinges ophold og indrejse på dets territorium, ville det være nærliggende, at EMD ved efterprøvelsen i udvisningssager udviste forsigtighed i relation til, om nationale afgørelser er i overensstemmelse med EMRK art. 8 eller ej.⁹⁵ EMD anerkender da også, at de nationale domstole er overladt ”*a certain margin of appreciation*” ved vurderingen af, om et indgreb efter art. 8 står i et rimeligt forhold til det anerkendelsesværdige formål, der forfølges.⁹⁶

På trods heraf findes der dog en række ældre udvisningsafgørelser, hvor EMD slet ikke henviser til denne skønsmargin, ligesom EMD i flere tilfælde ses at have tillagt udlændingens familiemæssige og personlige tilknytning til opholdslandet så stor en vægt, at der generelt skulle meget til for at kunne udvise en udlænding, der enten er født i opholdslandet eller kommet dertil som barn, eller en udlænding som har stiftet familie i opholdslandet.⁹⁷ Et eksempel herpå er afgørelsen *Amrollahi mod Danmark*. Sagen omhandlede den 36-årige Amrollahi, der kom til Danmark fra Iran som 23-årig. Amrollahi var i Danmark blevet idømt 3 års fængsel for narkotikakriminalitet og udvist for bestandigt. Amrollahi var gift med en dansk kvinde, som han havde to mindreårige børn med, ligesom hans kone havde en datter fra et tidligere forhold. Amrollahi mente, at udvisningen var i strid med art. 8, idet denne ville medføre, at han ikke kunne være sammen med sine børn, som var født og opvokset i Danmark og dermed ikke havde nogen bånd til Iran. EMD fandt, at udvisningen var i strid med art. 8. Ved afgørelsen blev der bl.a. lagt vægt på, at Amrollahis kone ikke havde mulighed for at flytte med til Iran, idet hendes særbarn, som havde boet hos hende siden sin fødsel, ikke ønskede at flytte med dertil.⁹⁸

Det er de seneste år blevet anført fra flere sider,⁹⁹ at der i nyere EMD-praksis ses en bevægelse i retning af, at staterne overlades en større skønsmargin, end det hidtil har været tilfældet.

⁹⁴ Jens Elo Rytter (2019), s. 216.

⁹⁵ Jens Elo Rytter (2017), s. 165.

⁹⁶ Se fx *Maslov mod Østrig*, præmis 76.

⁹⁷ Jens Elo Rytter (2017), s. 166.

⁹⁸ *Amrollahi mod Danmark*, præmis 41.

⁹⁹ Se fx Jens Elo Rytter (2017), Anders Henriksen (2017) og Jacob Mchangama (2013).

Salem mod Danmark var en af første afgørelser med indikation på denne ændring i EMD's praksis.¹⁰⁰ Salem var kommet til Danmark som 23-årig i 1993 og havde 8 mindreårige børn. Det var i forbindelse med en dom for bl.a. narkotikahandel, at Salem i 2011 ved Højesterets afgørelse blev udvist af Danmark. Både by- og landsretten havde alene udvist Salem betinget. EMD fandt, at udvisningen var et proportionelt indgreb og dermed ikke en krænkelse af art. 8. Det fremgik bl.a. af begrundelsen at:

*"In the light of the above, the Court recognizes that the Supreme Court carefully balanced the competing interests and explicitly took into account the criteria set out in the Court's case-law, including the applicant's family situation. Moreover, having regard to the gravity of the drug crimes committed by the applicant, and considering the sovereignty of member States to control and regulate the residence of aliens at their territory, the Court finds that the interference was supported by relevant and sufficient reasons, and was proportionate..."*¹⁰¹

EMD afviste altså Salems klage bl.a. under henvisning til, at Højesteret havde inddraget og lagt vægt på de kriterier, som EMD har opstillet som værende de relevante i udvisningssager. EMD var således tilbageholdende med at foretage sin egen konkrete vurdering af de enkelte kriterier.¹⁰²

Denne tilbageholdenhed sås også i *Krasniqi mod Østrig*, hvor EMD i begrundelsen udtalte:

*"... The court concludes that the authorities have not overstepped the margin of appreciation accorded to them in immigration matters."*¹⁰³

I afgørelsen *Ndidi mod Storbritannien* formulerede EMD for første gang den nye tilbageholdende tilgang mere klart,¹⁰⁴ idet følgende fremgik af begrundelsen:

*"The requirement for "European supervision" does not mean that in determining whether an impugned measure struck a fair balance between the relevant interests, it is necessarily the Court's task to conduct the Article 8 proportionality assessment afresh. On the contrary, in Article 8 cases the Court has generally understood the margin of appreciation to mean that, where the independent and impartial domestic courts have carefully examined the facts, applying the relevant human rights standards consistently with the Convention and its case-law, and adequately balanced the applicant's personal interests against the more general public interest in the case, it is not for it to substitute its own assessment of the merits(...) for that of the competent national authorities. The only exception to this is where there are shown to be strong reasons for doing so. (...) Consequently, in two recent cases concerning the expulsion of settled migrants, the Court declined to substitute its conclusions for those of the domestic courts, which had thoroughly assessed the applicants' personal circumstances, carefully balanced the competing interests and took into account the criteria set out in its case law, and reached conclusions which were "neither arbitrary nor manifestly unreasonable..."*¹⁰⁵

¹⁰⁰ Jens Elo Rytter (2017), s. 167.

¹⁰¹ *Salem mod Danmark*, præmis 82.

¹⁰² Anders Henriksen (2017), s. 22.

¹⁰³ *Krasniqi mod Østrig*, præmis 56.

¹⁰⁴ Jens Elo Rytter (2017), s. 168.

¹⁰⁵ *Ndidi mod Storbritannien*, præmis 76.

EMD anførte således, at såfremt de nationale domstole 1) grundigt har oplyst sagens omstændigheder og 2) nøje har afvejet de modstående hensyn under inddragelse af EMD's kriterier, vil EMD respektere en national afgørelse om udvisning, medmindre 3) den fremstår som "vilkårlig eller åbenbart urimelig".

Denne præmis har EMD efterfølgende henvist til i den for nylagt afsagte afgørelse *Levakovic mod Danmark*, hvorfor det tyder på, at den tilbageholdende tilgang til prøvelsen af de nationale afgørelser er kommet for at blive. EMD udtalte i den forbindelse:

*"Where the balancing exercise has been undertaken by the national authorities in conformity with the criteria laid down in the Court's case-law, the Court would require strong reasons to substitute its view for that of the domestic courts."*¹⁰⁶

EMD fandt ikke, at udvisningen af Levakovic til Kroatien var i strid med EMRK art. 8, og dette selvom Levakovic var kommet til Danmark fra Holland allerede, da han var 9 måneder gammel, ligesom han havde boet i Danmark hele sit liv¹⁰⁷ og aldrig havde været i Kroatien, ikke talte sproget og ikke havde familie i landet.¹⁰⁸ Levakovic' livslange ophold i Danmark forhindrede således ikke udvisning, og EMD fandt ikke anledning til at tilsidesætte det af de nationale domstole udøvede skøn.

Sammenfattende kan det således anføres, at EMD i nyere praksis synes at overlade en større skønsmargin til staterne ved vurderingen af, om udvisningen er proportionel. I stedet for en indgående vurdering af hvorvidt de enkelte kriterier er vægtet korrekt i forhold til hinanden, foretager EMD en vurdering af, om den nationale afgørelse er truffet på et forsvarligt retligt og faktisk grundlag. Kun hvis afgørelsen på denne baggrund fremstår som "vilkårlig eller åbenbart urimelig", vil der blive foretaget en indgående vurdering af de enkelte kriteriers vægning i forhold til hinanden.

3.4 EMD's praksis i udvisningssager

I det følgende vil udvalgt udvisningspraksis fra EMD blive gennemgået. Gennemgangen sker ud fra fire tilfældegrupper, der sonderer mellem hvor længe den pågældende udlænding har opholdt sig i opholdslandet, og om udlændingen har etableret familie i opholdslandet eller ej. Opdelingen i de fire tilfældegrupper er valgt under hensyntagen til den under afsnit 4.4 foretagne undersøgelse, idet opdelingen således er tilsvarende den, som er anvendt i forarbejderne til lovforslaget.¹⁰⁹

3.4.1 Udlændinge, der er født og opvokset i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårige og har stiftet familie

Denne gruppe af udlændinge er typisk den bedst beskyttede, idet der ved en tidlig indrejse i opholdslandet og ved stiftelsen af en familie oftest både vil være et beskyttelsesværdigt privat- og familieliv, der gør, at der skal tungtvejende grunde til, for at udvisningen er proportionel.

Et eksempel på en afgørelse i denne tilfældegruppe er den allerede nævnte afgørelse *Ndidi mod Storbritannien*. Ndidi kom til Storbritannien som 2-årig og havde begået forskellig alvorlig kriminalitet siden 12-års alderen, herunder vold-, røveri- og narkotikaforbrydelser. Senest var han idømt 7 års

¹⁰⁶ *Levakovic mod Danmark*, præmis 45.

¹⁰⁷ *Levakovic mod Danmark*, præmis 7.

¹⁰⁸ Hele familien boede i Danmark. Levakovic var dog ikke gift, ligesom han ikke havde børn. Se *Levakovic mod Danmark*, præmis 16.

¹⁰⁹ Se opdelingen i lovforslag L 156, pkt. 2.1.2.5.1.

fængsel for narkotikakriminalitet. Ndidis forældre og søskende boede i Storbritannien, og under behandlingen af den nationale sag fik Ndidi et barn med en kvinde, som var statsborger i landet. Ndidi havde været i sit oprindelsesland Nigeria én gang på ferie i 2004 og talte ikke sproget. På trods af dette vurderede EMD, at udvisningen af Ndidi ikke udgjorde en krænkelse af EMRK art. 8:

*"The facts of the applicant's case undoubtedly require careful scrutiny (...). Nevertheless, having regard to his long and escalating history of offending, (...), the Court sees no grounds upon which the decision of the domestic authorities can be impugned."*¹¹⁰

En anden afgørelse, hvor EMD statuerede, at der ikke forelå en krænkelse af art. 8, er *M.E. mod Danmark*. M.E. kom til Danmark som 7-årig fra Syrien. M.E. var 24 år, da han blev dømt 7 års fængsel for narkotikakriminalitet og idømt udvisning, ligesom han tidligere var dømt for bl.a. vold, våbenbesiddelse og menneskesmugling. M.E. havde to børn fra to tidligere forhold i Danmark, men kontakten med disse var begrænset. Efter at sagen var endeligt afgjort ved de danske domstole, indgik M.E. et ægteskab med en kvinde, som ventede deres fælles barn. EMD anførte bl.a. i deres begrundelse:

*"The Court also takes into account that the applicant has a son born in August 2001 and a daughter born in March 2004. It cannot overlook the fact, though, that for various reasons the applicant had very limited contact with his son, and that he was detained nine months after the birth of his daughter, and thus also had limited contact with her."*¹¹¹

Herudover henviste EMD til, at M.E. var dårligt integreret i det danske samfund, idet han aldrig havde afsluttet gymnasiet eller deltaget i arbejdsmarkedet. Endvidere blev der lagt vægt på, at M.E. først havde etableret et familieliv med sin nye kæreste, efter den nationale afgørelse var endelig, hvorfor de på tidspunktet for etableringen af familielivet ikke kunne have haft en berettiget forventning om opretholdelse heraf.¹¹²

Omvendt blev der i afgørelsen *A.W. Khan mod Storbritannien* statueret en krænkelse af art. 8. Khan var som pakistansk statsborger kommet til Storbritannien som 3-årig, hvor han havde gået i skole, taget en uddannelse og arbejdet, ligesom hans mor og brødre boede i landet. Som 28-årig blev Khan idømt 7 års fængsel for narkotikakriminalitet, i hvilken forbindelse han også blev idømt udvisning. Khan var hverken før eller efter denne dom dømt for alvorlig kriminalitet. Under sin afsoning indledte Khan et forhold til en britisk kvinde, med hvem han fik et barn. EMD fandt, at udvisningen ikke var proportionel:

*"In the light of the above, having particular regard to the length of time that the applicant has been in the United Kingdom (UK) and his very young age at the time of his entry, the lack of any continuing ties to Pakistan, the strength of his ties with the UK, and the fact that the applicant has not reoffended following his release from prison in 2006, the Court finds that the applicant's deportation from the UK would not be proportionate to the legitimate aim pursued and would therefore not be necessary in a democratic society."*¹¹³

¹¹⁰ *Ndidi mod Storbritannien*, præmis 81.

¹¹¹ *M.E. mod Danmark*, præmis 80.

¹¹² *M.E. mod Danmark*, præmis 81. Se hertil det under afsnit 3.3.1 anførte om, at det afgørende tidspunkt for, hvornår der foreligger et beskyttelsesværdigt familie- og/eller privatliv, er det tidspunkt, hvor den nationale afgørelse om udvisning blev endelig.

¹¹³ *A.W. Khan mod Storbritannien*, præmis 50.

EMD lagde således vægt på, at Khan var indrejst i Storbritannien som ganske ung, ligesom han ikke havde nogle sociale, kulturelle eller familiemæssige bånd til Pakistan. Umiddelbart kan udfaldet i Khan-sagen overraske både ift. *M.E. mod Danmark* og *Ndidi mod Storbritannien*, idet sagerne har en del fællestræk. En forklaring på de forskellige udfald kan være, at Khan ikke ellers havde begået alvorlig kriminalitet. En anden forklaring kan være, at afgørelserne er udtryk for en udvikling i EMD's praksis, idet *M.E. mod Danmark* og *Ndidi mod Storbritannien* er afgørelser fra henholdsvis 2014 og 2017, mens *A.W. Khan mod Storbritannien* er fra 2010.

På baggrund af afgørelserne kan det udledes, at der i tilfælde af grov kriminalitet er mulighed for at udvise udlændinge, der er født i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårige, og som har stiftet familie, idet samfundets interesse i udvisning i sådanne tilfælde kan veje tungere end de modstående hensyn til udlændingen og dennes familie. Imidlertid kan det samtidig af *A.W. Khan mod Storbritannien* udledes, at udvisning kan stride mod art. 8, selvom den begåede kriminalitet er meget alvorlig, hvis tilknytningen til det land, hvortil udlændingen udvises, er meget dårlig, og hvis udlændingen ikke ellers har begået alvorlig kriminalitet. Dog er *A.W. Khan mod Storbritannien* som anført den ældste af de tre afgørelser, hvorfor afgørelserne også kan være udtryk for, at EMD i dag i højere grad end tidligere accepterer udvisning af udlændinge i denne tilfældegruppe og dermed tillægger hensynet til samfundets interesse i at forebygge uro og forbrydelse større betydning end hensynet til udlændingen og dennes familie.

3.4.2 Udlændinge, der er født og opvokset i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårige og ikke har stiftet familie

Denne gruppe udlændinge omfatter sammen med gruppen nævnt under afsnit 3.4.3 en slags "mellemgruppe", idet udlændingen på den ene side typisk vil have levet størstedelen af sit liv i opholdslandet, mens der på den anden side ikke er noget familieliv at tage hensyn til.

Et eksempel på en afgørelse i denne tilfældegruppe er *Külekcı mod Østrig*, hvor det ikke blev anset for at være en krænkelse af art. 8, at 19-årige Külekcı, der var blevet idømt 2,5 års fængsel for et røveri begået som mindreårig, var blevet udvist. Külekcı var født i Østrig og havde bortset en fra periode på 6 år boet hele sit liv i landet. Han havde ikke selv etableret en familie, men de familiedemedlemmer, han havde, boede alle i Østrig - med undtagelse af hans mor. Külekcı havde taget det meste af sin uddannelse i Østrig, men han havde aldrig haft et job i landet, ligesom han tidligere var straffet. I begrundelsen bemærkede EMD Külekcıs unge alder:

"... and also took into account his young age at the time of the commission of the offences..."¹¹⁴

Külekcı mod Østrig kan altså ses som et eksempel på, at selvom det i forhold til udlændinge, der udvises som unge og som endnu ikke har etableret sin egen familie, indgår som et af kriterierne i proportionalitetsafvejningen,¹¹⁵ hvilke sociale og familiemæssige bånd udlændingen har med henholdsvis opholdslandet og oprindelseslandet, kan den begåede kriminalitet være så grov, at udvisning ikke udgør en krænkelse af art. 8.

¹¹⁴ *Külekcı mod Østrig*, præmis 52.

¹¹⁵ Det fremgår af *Maslov mod Østrig*, præmis 71, at i det tilfælde, hvor den person, der udvises, er en ung voksen, der endnu ikke har stiftet sin egen familie, er de relevante kriterier i proportionalitetsafvejningen følgende:

- Arten og grovheden af den begåede lovovertrædelse,
- Længden af udlændingens ophold i bopælslandet,
- Den tid der er gået, siden overtrædelsen blev begået, og udlændingens adfærd i denne periode,

Omvendt fandt EMD i *A.A. mod Storbritannien*, at udvisning af den 24-årige A.A., der som 15-årig var blevet idømt 4 års fængsel for voldtægt, var en krænkelse af art. 8. A.A. var indrejst som 13-årig med sine to søstre, på hvilket tidspunkt hans mor allerede boede i Storbritannien. A.A. var blevet prøveløsladt som 17-årig grundet god opførsel, og på tidspunktet for EMD's afgørelse – 7 år efter – var A.A. endnu ikke blevet udvist, ligesom han i den mellemliggende periode havde afholdt sig fra at begå ny kriminalitet, havde taget en uddannelse og var kommet i arbejde. A.A. havde ingen tilknytning til Nigeria ud over, at hans far boede i landet; han havde dog ikke haft kontakt med ham, siden han var 5 år gammel. I begrundelsen blev det tillagt stor betydning, at der var tale om kriminalitet begået af en mindreårig, og de særlige hensyn der skal tages i forbindelse hermed:

”In particular, the obligation to take the best interests of the child into account includes an obligation to facilitate his reintegration, an aim that the Court has previously held will not be achieved by severing family or social ties through expulsion.”¹¹⁶

Herudover henviste EMD også til, at A.A. ikke havde begået ny kriminalitet siden dommen, ligesom han havde været løsladt i 7 år på tidspunktet for EMD's afgørelse.

På baggrund af disse afgørelser kan det udledes, at det i forhold til udlændinge, der er født i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårige, og som ikke har etableret et familieliv, er af stor betydning, om der er tale om gentagen kriminalitet, ligesom der synes at blive lagt stor vægt på, hvorvidt udlændingen har integreret sig i opholdslandet ved fx uddannelse eller arbejde. Den ene omstændighed, at udlændingen har opholdt sig i opholdslandet næsten hele sit liv, kan således ikke stå alene som argument for, at udvisning ikke skal ske, såfremt den pågældende ikke har sørget for at opnå en reel tilknytning til opholdslandet.

3.4.3 Udlændinge, der er kommet til opholdslandet som voksne og har stiftet familie

Ligesom det er tilfældet med udlændinge, der er født i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårige og ikke har stiftet familie, tilhører de udlændinge, der er kommet til opholdslandet som voksne og har stiftet familie, en ”mellemgruppe”, hvor de grundet deres sene ankomst til opholdslandet typisk fortsat vil have en stor tilknytning til oprindelseslandet, men hvor hensynet til deres familie gør, at udvisning i mange tilfælde kan være uproportionalt.

Et eksempel på en afgørelse i denne tilfældegruppe er *Assem Hassan Ali mod Danmark*. Assem kom som 20-årig til Danmark i 1997. Mellem 1997 og 2009 fik Assem seks børn med to forskellige kvinder. I 2009 blev Assem idømt 5 års fængsel for narkotikakriminalitet samt udvisning af Danmark til Jordan. EMD fandt, at udvisningen af Assem ikke var i strid med art. 8. Der blev i den forbindelse lagt vægt på, at Assem nærmest ikke talte dansk, at han aldrig havde haft et arbejde i Danmark, og at hans forældre og søskende boede i Jordan. Herudover var han tidligere dømt. Hensynet til Assems seks børn var med andre ord ikke tungtvejende nok til, at udvisningen var en krænkelse af art. 8, og EMD udtalte i relation hertil:

- Omfanget af de sociale, kulturelle og familiemæssige bånd som udlændingen har med henholdsvis værtslandet og modtagerlandet.

¹¹⁶ *A.A. mod Storbritannien*, præmis 60.

”The Court also notes that apart from financial restraints (...), the applicant has not pointed to any obstacles at least for the five younger children to visit him in Jordan, or for them all to maintain contact with him in other ways.”¹¹⁷

EMD accepterer således, at et familieliv kan opretholdes uden at børnene følger med den udviste til udlandet, idet kontakten kan fastholdes på anden vis, fx gennem besøg i udlandet eller via telefon og internet.¹¹⁸

Anerledes fandt EMD i *Omojudi mod Storbritannien*, at udvisning var i strid art. 8. Omojudi var indrejst i Storbritannien som 22-årig. Her havde han giftet sig og fået tre børn, som alle var britiske statsborgere, ligesom han havde et barnebarn. Der blev truffet beslutning om udvisning i forbindelse med, at Omojudi som 46-årig var blevet idømt en straf på 15 måneders fængsel for et seksuelt overfald på en kvinde. EMD lagde ved deres afgørelse vægt på, at der var tale om en mindre alvorlig seksualforbrydelse, at Omojudi ikke tidligere var straffet, og at han havde en stærk tilknytning til Storbritannien, både fordi han havde opholdt sig i landet i 24 år, men også fordi han havde stærke familiemæssige bånd i landet, ligesom hans børn vanskeligt eller umuligt ville kunne flytte med til Nigeria.¹¹⁹

På baggrund af disse afgørelser kan det udledes, dels at kriminalitetens grovhed ses at have stor betydning for afvejningen, dels at der er flere forskellige måder at opretholde det familieliv på, som udlændingen efter art. 8 har krav på en beskyttelse af. Der kan i den forbindelse henvises til det af EMD i *Assem Hassan Ali mod Danmark* anførte om, at der ikke nødvendigvis foreligger en krænkelse af familielivet i de tilfælde, hvor børn eller ægtefælle ikke har mulighed for at rejse med til oprindelseslandet, såfremt kontakten kan fastholdes på anden måde.¹²⁰

3.4.4 Udlændinge, der er kommet til opholdslandet som voksne og ikke har stiftet familie

Denne gruppe af udlændinge er typisk den dårligst stillede, idet de grundet deres sene ankomst til opholdslandet ofte vil have en mindre tilknytning dertil end til deres oprindelsesland, ligesom der ikke er etableret et familieliv.¹²¹

Et eksempel på en afgørelse, hvor udlændingen var indrejst som voksen og ikke havde et familieliv i art. 8's forstand i opholdslandet, er *Khan mod Tyskland*. Khan var kommet til Tyskland som voksen med sin ægtefælle, med hvem hun senere havde fået et barn. På tidspunktet for udvisningen, som Khan var blevet idømt i forbindelse med en dom for drab, havde hun opholdt sig i Tyskland i 20 år, ligesom hun var blevet skilt, og hendes barn var blevet voksent. Hun var dårlig integreret i Tyskland og havde samtidig opretholdt visse sociale bånd til Pakistan. EMD afviste, at udvisningen af Khan var i strid med art. 8, idet et forhold til et voksent barn ikke udgør et beskyttelsesværdigt familieliv, medmindre der er tale om særlige omstændigheder, ligesom hun ikke havde deltaget tilstrækkeligt i det sociale liv i Tyskland til, at der var etableret et privatliv.¹²²

Ud fra denne dom kan det således anføres, at selv et langvarigt ophold i opholdslandet ikke i sig selv er tilstrækkeligt til, at der er etableret et beskyttelsesværdigt privatliv. Hvis udlændingen trods det

¹¹⁷ *Assem Hassan Ali mod Danmark*, præmis 62.

¹¹⁸ Jens Elo Rytter (2017), s. 169.

¹¹⁹ *Omojudi mod Storbritannien*, præmis 44-49.

¹²⁰ Se som andre eksempler på tilsvarende begrundelser *Salem mod Danmark*, præmis 81 og *Krasniqi mod Østrig*, præmis 55.

¹²¹ Jon Fridrik Kjølbro (2017), s. 924.

¹²² *Khan mod Tyskland*, præmis 50 og 51.

langvarige ophold ikke har integreret sig og deltaget i samfundet omkring, vil der være få argumenter for, at udvisningen er uproportionel.

Under henvisning til de kriterier, der, som nævnt under afsnit 3.3.4, skal indgå i proportionalitetsvurderingen af, hvorvidt udvisningen er rimelig eller ej, kan det generelt anføres, at der alt andet lige skal mindre til at udvise en udlænding, der af forskellige årsager er lige så lidt knyttet til opholdslandet som til oprindelseslandet.¹²³

3.5 Sammenfattende om udvisningspraksis i relation til EMRK art. 8

Ovenfor er både fremgangsmåden, de enkelte momenter i prøvelsen af hvorvidt en udvisning er i strid med art. 8 og EMD's praksis i udvisningssager blevet analyseret med det formål at belyse retstilstanden i relation til udvisning ved EMD. Det må i den forbindelse have in mente, at hver enkel afgørelse er meget konkret begrundet, idet der i hver afgørelse lægges vægt på en lang række konkrete faktorer, som ikke nødvendigvis er til stede i andre afgørelser. Herudover afsiges de fleste afgørelser med en eller flere dissenterende dommere, hvilket må tages som udtryk for, at der selv blandt dommere ved EMD kan være uenighed om, hvornår en udvisning er i strid med art. 8.

På baggrund af ovenstående gennemgang kan der udledes nogle momenter, som er afgørende i vurderingen af, om der i et konkret tilfælde kan ske udvisning, uden at det er i strid med art. 8. De tre momenter, som overordnet skal afvejes over for hinanden, er kriminalitetens grovhed, udlændingens tilknytning til opholdslandet og udlændingens tilknytning til oprindelseslandet. EMD tillægger i relation til kriminalitetens grovhed kriminalitetens art, den straf, der udmåles, og tidligere kriminalitet væsentlig betydning. Kriminaliteten kan være så grov, at der kan ske udvisning på trods af et af udlændingen veletableret familie-¹²⁴ eller privatliv¹²⁵ i opholdslandet. Herudover kan det bemærkes, at det taler for, at udvisningen er i overensstemmelse med art. 8, at udlændingen har opretholdt tilknytningen til oprindelseslandet, ligesom det kan bemærkes, at EMD synes at acceptere, at det er muligt at opretholde et familieliv, selvom familien ikke kan følge med den udviste udlænding til dennes oprindelsesland, idet opretholdelse heraf kan ske på anden vis ved fx besøg eller telefonisk kontakt.

EMD's praksis er i forbindelse med undersøgelsen endvidere blevet anvendt til at illustrere intensiteten af den prøvelse, der foretages i forbindelse med udvisningssagerne. Det bør i den forbindelse bemærkes, at EMD synes at være blevet mere tilbageholdende i prøvelsen af de nationale afgørelser, hvorved der overlades en større skønsmargin til de nationale domstole. I en artikel påpeger Jens Elo Rytter,¹²⁶ at denne kursændring skal ses i lyset af de seneste års signaler fra staterne om behovet for i udlændingeretlige sager at overlade en bredere skønsmargin til de nationale myndigheder.

4. Udl. § 26, stk. 2, som vedtaget ved lov nr. 469 af 14. maj 2018

4.1 Formålet med lovændringen

Som anført blev der den 14. maj 2018 vedtaget en ændring af udl. § 26, stk. 2. Ændringen var motiveret af, at der efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse var et yderligere rum for ud-

¹²³ Eller som måske i højere grad er tilknyttet oprindelseslandet end opholdslandet.

¹²⁴ Se fx *Ndidi mod Storbritannien* og *Assem Hassan Ali mod Danmark*.

¹²⁵ Se fx *Külekci mod Østrig*.

¹²⁶ Jens Elo Rytter (2017), s. 171-172.

visning af kriminelle udlændinge inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser. Ambitionen med lovforslaget var således, at dette rum fremover skulle udnyttes.¹²⁷ I betænkningen til lovforslaget fremgik det, at et flertal af Folketingets partier med forslaget ønskede at sende et signal til domstolene om, at der uomtvisteligt skal gås helt til grænsen af Danmarks internationale forpligtelser i relation udvisning af kriminelle udlændinge.¹²⁸

Helt konkret har ændringen medført, at der i bemærkningerne til udl. § 26, stk. 2, er blevet fastsat retningslinjer for, hvornår kriminelle udlændinge i almindelighed kan udvises.¹²⁹ Disse retningslinjer vil blive gennemgået nedenfor, og i forlængelse heraf vil det blive undersøgt, hvorvidt retningslinjerne kan anvendes i overensstemmelse med hensigten inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

I forbindelse med ændringen af udl. § 26, stk. 2, blev der ligeledes vedtaget en ny advarselsordning som erstatning for reglerne om betinget udvisning, ligesom der blev vedtaget en mulighed for at give indrejseforbud for en kortere periode end hidtil. Det ligger uden for afhandlingen at gå i dybden med disse ændringer, men da ændringerne har indirekte betydning for anvendelsen af udl. § 26, stk. 2, idet de på hver deres måde indgår som et moment som led i proportionalitetsafvejningen, vil ændringerne kort blive gennemgået i det følgende.

4.2 Om advarselsordningen og varigheden af indrejseforbuddet

Først og fremmest blev der vedtaget en ændring af reglen om betinget udvisning i udl. § 24 b. Efter den dagældende bestemmelse¹³⁰ gjaldt det, at en udlænding skulle udvises betinget, såfremt der rent objektivt¹³¹ var hjemmel til at udvise den pågældende ubetinget, men hvor dette med sikkerhed ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Blev en udlænding idømt en betinget udvisning, blev der fastsat en prøvetid på 2 år, og begik udlændingen i denne prøvetid et nyt strafbart forhold, skulle dette medføre udvisning, medmindre udvisning med sikkerhed ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Var dette tilfældet, blev udlændingen udvist betinget på ny.

Med den nye bestemmelse i udl. § 24 b er lovgiver gået væk fra termonologien om betinget udvisning og har i stedet indført en advarselsordning, hvorefter en tildelt advarsel skal have virkning som en betinget udvisning, dog uden den førnævnte prøvetid, idet en advarsel er tidsubegrænset. Der skal således fortsat kun tildeles udlændingen en advarsel, såfremt den pågældende ikke kan udvises, fordi dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Som noget nyt kan der altså ved en afgørelse om udvisning tages hensyn til alle de tidligere advarsler, udlændingen måtte have fået.¹³²

Ændringen er ifølge Udlændinge- og Integrationsministeriet en skærpelse af udvisningsreglerne, idet det indgår som et moment i proportionalitetsafvejningen både hos de danske domstole¹³³ og hos EMD,¹³⁴ om udlændingen tidligere er straffet eller ej, og om udlændingen i forbindelse med en tidligere straf er advaret om risikoen for udvisning ved ny eller fortsat kriminalitet. Praksis fra EMD viser

¹²⁷ Lovforslag L 156, pkt. 1.

¹²⁸ Betænkning over lovforslag L 156, pkt. 2.

¹²⁹ Lovforslag L 156, pkt. 1.

¹³⁰ Udl. § 24 b som vedtaget ved lov nr. 1744 af 27. december 2016.

¹³¹ Se herom afsnit 2.3.1.

¹³² Lovforslag L 156, pkt. 3.

¹³³ Se afsnit 2.4.

¹³⁴ Se afsnit 3.3.4.

dog, at det ikke er afgørende for inddragelse af dette moment, at udlændingen er givet denne advarsel inden for en bestemt tidsperiode,¹³⁵ hvorfor den tidligere regel om prøvetid unødigt begrænsede de danske domstoles mulighed for at tillægge dette moment vægt, såfremt der var gået mere end 2 år. Ændringen giver således de danske domstole mulighed for ved proportionalitetsafvejningen efter udl. § 26, stk. 2, at lægge vægt på tidligere begået kriminalitet, uanset hvornår det er begået, og uanset hvornår advarsel givet.¹³⁶ Under førstebehandlingen af lovforslaget blev advarselsordningen kritiseret som værende symbolpolitik, idet holdningen var, at ændringen ville være uden praktisk betydning.¹³⁷

Herudover blev der vedtaget en ændring af reglen om indrejseforbud i udl. § 32, idet der til bestemmelsens stk. 5 blev tilføjet et 3. pkt. Forud for ændringen gjaldt det, at der i forbindelse med udvisning som følge af kriminalitet automatisk blev meddelt et indrejseforbud efter udl. § 32, stk. 1, af den varighed, som fremgik af bestemmelsens stk. 2 og 3. Varigheden afhang af længden af den idømte frihedsstraf.

Med tilføjelsen af 3. pkt. i stk. 5 er der nu hjemmel til konkret at meddele et indrejseforbud af kortere varighed end fastsat i stk. 2 og 3, hvis dette betyder, at der dermed kan ske udvisning i en sag, hvor dette ellers med sikkerhed ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.¹³⁸

Ændringen må anses for at være en skærpelse af udvisningsreglerne, idet praksis fra EMD viser, at indrejseforbuddets varighed indgår som et af momenterne i den samlede proportionalitetsvurdering af, hvorvidt en udvisning er i strid med art. 8 eller ej.¹³⁹ Ændringen giver således de danske domstole mulighed for som led i proportionalitetsafvejningen efter udl. § 26, stk. 2, konkret at meddele et indrejseforbud af kortere varighed end udgangspunktet i udl. § 32, stk. 2 og 3, hvis dette medfører, at der dermed kan ske udvisning i sag, hvor dette ellers med sikkerhed ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Lovændringen åbner således op for, at der i dag kan ske udvisning i sager, hvor dette tidligere ville have været uproportionalt *alene* grundet indrejseforbuddets varighed.

4.3 Retningslinjerne

Retningslinjerne er udformet med udgangspunkt i udvalgt praksis¹⁴⁰ fra EMD vedrørende EMRK art. 8, og de tager sigte på de kriminalitetsformer, som EMD ser med alvor på, herunder drab, narkotikakriminalitet, seksuelt misbrug af børn og andre personfarlige forbrydelser.¹⁴¹ Den udvalgte praksis er kategoriseret i fire tilfældegrupper, og for tre af grupperne er udfærdiget en retningslinje. Opdelingen

¹³⁵ Se fx *Ndidi mod Storbritannien*, præmis 81.

¹³⁶ Lovforslag L 156, pkt. 3.3.

¹³⁷ 1. behandling af lovforslag L 156, ordfører Josephine Fock, kl. 14.40. Det kan herudover tilføjes, at Advokatrådet i deres høringssvar anførte, at udvisningsreglerne allerede blev anvendt på den måde, som blev foreslået ved advarselsordningen, på tidspunktet for forslagens fremsættelse. Se hertil høringssvar til lovforslag L 156, s. 1-2, fra Advokatrådet af 8. februar 2018.

¹³⁸ Lovforslag L 156, pkt. 4.

¹³⁹ Se *Maslov mod Østrig*, præmis 98.

¹⁴⁰ Alene afgørelser, som er afsagt efter årtusindskiftet, og som belyser det strafniveau, hvor EMD inden for hver tilfældegruppe som udgangspunkt accepterer, at udvisning kan ske uden at krænke art. 8, er medtaget, se hertil lovforslag L 156, pkt. 2.1.2.5.1.

¹⁴¹ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.1.

i de fire grupper er ifølge forarbejderne valgt af hensyn til den praktiske anvendelighed.¹⁴² Det bemærkes, at de udfærdigede retningslinjer ikke ændrer på, at der fortsat skal foretages en konkret afvejning af alle relevante kriterier i hver enkel afgørelse.¹⁴³

I de tilfælde, hvor **udlændingen er født eller opvokset i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårig og har stiftet familie**, bør der i almindelighed ske udvisning, når udlændingen idømmes mindst to års frihedsstraf.¹⁴⁴ Dette forudsætter dog, at udlændingen har et vist minimum af tilknytning til det land, som den pågældende må forventes at tage ophold i, ligesom at det i udgangspunktet ikke må være umuligt for familien at følge med udlændingen til dette land. Ved straffe, der ligger tæt på to års frihedsstraf, er det endvidere som udgangspunkt en forudsætning, at udlændingen tidligere er idømt en frihedsstraf.¹⁴⁵

I de tilfælde, hvor **udlændingen er født eller opvokset i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårig og ikke har stiftet familie**, bør der i almindelighed ske udvisning, når udlændingen idømmes mindst et års frihedsstraf. Dette forudsætter dog, at der ikke er tale om et strafbart forhold begået som mindreårig, og at udlændingen har et vist minimum af tilknytning til det land, som den pågældende må forventes at tage ophold i. Ved straffe, der ligger tæt på et års frihedsstraf, er det endvidere som udgangspunkt en forudsætning, at udlændingen tidligere er idømt en frihedsstraf.¹⁴⁶

I de tilfælde, hvor **udlændingen er kommet til opholdslandet som voksen og har stiftet familie**, bør der i almindelighed ske udvisning, når udlændingen idømmes mindst et års frihedsstraf. Dette forudsætter dog, at det ikke vil være umuligt for familien at følge med udlændingen til det land, som den pågældende må forventes at tage ophold i. Ved straffe, der ligger tæt på et års frihedsstraf, er det endvidere som udgangspunkt en forudsætning, at udlændingen tidligere er idømt en frihedsstraf.¹⁴⁷

Afslutningsvist er der de tilfælde, hvor **udlændingen er kommet til opholdslandet som voksen og ikke har stiftet familie**. Til denne tilfældegruppe er der ikke i forarbejderne fastsat nogen retningslinje. I stedet er det blot konstateret, at der vil være en vid adgang til at udvise.¹⁴⁸ Af denne grund vil denne tilfældegruppe ikke blive omtalt yderligere.

4.4 Kan retningslinjerne anvendes i overensstemmelse med formålet?

Som det blev anført helt indledningsvist under afsnit 1.1, var det allerede inden 2018-ændringen af udl. § 26, stk. 2, Danmarks internationale forpligtelser, der dannede den yderste grænse for, hvornår kriminelle udlændinge kan udvises. Spørgsmålet er derfor, om der inden for denne grænse er rum for, at de i forarbejderne til denne lovændring fastsatte retningslinjer kan anvendes efter hensigten, hvilket vil blive forsøgt besvaret i det følgende.

Undersøgelsen er foretaget således, at det indledningsvist er opgjort, i hvor mange sager i den pågældende tilfældegruppe EMD har statueret en krænkelse af EMRK art. 8, selvom udlændingen var idømt en frihedsstraf, der ifølge retningslinjerne i almindelighed bør medføre udvisning. Herefter er det med

¹⁴² Lovforslag L 156, pkt. 2.1.2.5.1.

¹⁴³ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.1.

¹⁴⁴ Se om anvendelsen af ordet frihedsstraf i nærværende afhandling note nr. 29.

¹⁴⁵ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.2.2.

¹⁴⁶ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.2.1.

¹⁴⁷ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.2.4.

¹⁴⁸ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.2.3.

udgangspunkt i disse og praksis fra EMD, bl.a. som denne er fremstillet i afsnit 3.4, diskuteret, hvorvidt der inden for rammerne af art. 8 er rum for, at retningslinjerne kan anvendes som anført i forarbejderne, ligesom det er undersøgt, hvorvidt de til retningslinjerne knyttede forudsætninger er formuleret i overensstemmelse med EMD-praksis. Det undersøges med andre ord, hvad årsagerne, til at EMD har statueret en krænkelse i de enkelte sager, er, og dermed om retningslinjerne som udtryk for en hovedregel i hver enkelt tilfældegruppe er i overensstemmelse med EMD's praksis.

For så vidt angår **udlændinge, der er født eller opvokset i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårige og har stiftet familie**, ses EMD at have statueret krænkelse i fem sager i alt, hvor der er idømt mere end to års fængsel. De fem afgørelser, hvor der er blevet statueret en krænkelse af art. 8, er *Beldjoudi mod Frankrig*, *Mehemi mod Frankrig*, *Yilmaz mod Tyskland*, *Mokrani mod Frankrig* og *A. W. Khan mod Storbritannien*.¹⁴⁹

I *Yilmaz mod Tyskland* må det antages, at det ikke var udvisningen i sig selv, men derimod indrejseforbuddet for bestandig, der gjorde, at der forelå en krænkelse af art. 8.¹⁵⁰ Fælles for de øvrige afgørelser er, at de dømte ingen eller nærmest ingen tilknytning havde til deres oprindelsesland. Det stemmer således godt overens med EMD-praksis, at det af forarbejderne fremgår, at det er af væsentlig betydning for proportionalitetsvurderingen, om udlændingen har et vist minimum af tilknytning til det land, som den pågældende må forventes at tage ophold i (hvilket typisk er oprindelseslandet).¹⁵¹

Som anført under afsnit 3.4.1 ses det imidlertid også at indgå som et meget vigtigt moment, hvorvidt udlændingen tidligere er idømt en frihedsstraf. Således var der hverken relevante forstraffe i *Mehemi mod Frankrig*, *Mokrani mod Frankrig* eller i *A. W. Khan mod Storbritannien*. Særligt dette moment må antages at være den store forskel mellem *Ndidi mod Storbritannien* og *A.W. Khan mod Storbritannien*, hvor der kun blev statueret krænkelse i sidstnævnte afgørelse. Det kunne således med fordel være fremhævet i forarbejderne, at det også generelt er af væsentlig betydning for proportionalitetsafvejningen, hvorvidt udlændingen tidligere er idømt en frihedsstraf for alvorlig kriminalitet. Det synes således på den ene side ikke at være forkert, men omvendt heller ikke helt dækkende for retsstillingen, når det af forarbejderne fremgår, at det i tilfælde af straffe, der ligger tæt på to års fængsel, som udgangspunkt er en forudsætning for udvisning, at den pågældende tidligere er idømt en frihedsstraf, da dette også må antages at være af stor betydning i afgørelser, hvor der er blevet idømt hårdere straffe end to års fængsel.¹⁵²

Det må endvidere bemærkes, at forudsætningen om, at det i udgangspunktet ikke må være umuligt for familien at følge med udlændingen til det land, som denne forventes at tage ophold i, synes at være et moment, der tillægges varierende betydning hos EMD. Således ses udvisning at være accepteret, hvor nær familie ikke kunne følge med udlændingen til dette land, selvom den pågældende

¹⁴⁹ De fem sager er identificeret ud fra Rigsadvokatens praksisoversigt over udvisningsdomme og -afgørelser ved EMD, hvor der tages forbehold for, ”at alene domme og afgørelser som er trykt på dansk og/eller engelsk er medtaget”, se s. 2, samt analysen ”*Udvisning af kriminelle udlændinge*” udgivet af Institut for Menneskerettigheder (2017).

¹⁵⁰ *Yilmaz mod Tyskland*, præmis 48. Denne afgørelse understøtter således det under afsnit 4.2 anførte om, at ændringen af udl. § 32 om indrejseforbuddets længde vil give videre mulighed for at udvise.

¹⁵¹ Lovforslag L 156, pkt. 2.1.2.5.3.

¹⁵² Både i *Ndidi mod Storbritannien* og *A.W. Khan mod Storbritannien* blev de pågældende idømt 7 års fængsel, ligesom der sås at være henholdsvis nærmest ingen og ingen tilknytning til oprindelseslandet.

alene var idømt et års fængsel,¹⁵³ ligesom EMD gentagne gange har henvist til, at familielivet kan opretholdes på den anden vis, fx via telefon og e-mail.¹⁵⁴

I lyset af ovenstående må det vurderes at være fint i overensstemmelse med EMD-praksis, at det i forarbejderne til udl. § 26, stk. 2, er anført, at der i almindelighed bør ske udvisning, når udlændingen idømmes mindst to års frihedsstraf.¹⁵⁵ Det kan endvidere bemærkes, at der inden for rammerne af EMRK art. 8 overordnet synes at være rum for en anvendelse af retningslinjen, som denne er beskrevet i forarbejderne. Dog kunne det med fordel præciseres, at tidligere idømte frihedsstraffe generelt tillægges stor vægt, og at det således ikke kun er tilfældet, når udlændingen idømmes en straf på omkring to års fængsel, ligesom det med fordel kunne fremgå, at EMD i nogle tilfælde, hvor der er idømt kortere straffe, accepterer udvisning, selv om den nære familie ikke kan følge med til det land, udlændingen forventes at tage ophold i.

For så vidt angår **udlændinge, der er født eller opvokset i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårige og ikke har stiftet familie**, ses EMD at have statueret krænkelser i syv sager i alt, hvor der er idømt mere end et års fængsel.¹⁵⁶ De syv afgørelser, hvor der er blevet statueret en krænkelser af art. 8, er *Maslov mod Østrig*, *Moustaqium mod Belgien*, *Radovanovic mod Østrig*, *A. A. mod Storbritannien*, *Nasri mod Frankrig*, *Ezzouhdi mod Frankrig* og *Bousarra mod Frankrig*.

I både *Radovanovic mod Østrig* og *Bousarra mod Frankrig* må det antages, at det var det moment, at indrejseforbuddet var meddelt for bestandig, der gjorde, at der var tale om en krænkelser af art. 8, og at udvisningen således ville have været i overensstemmelse med EMRK, såfremt det var meddelt for en tidsbegrænset periode.¹⁵⁷ Herudover er der tale om nogle særlige situationer i *Ezzouhdi mod Frankrig* og *Nasri mod Frankrig*. I førstnævnte afgørelse fremhævede EMD således bl.a. i deres begrundelse, at den af Ezzouhdi begåede kriminalitet ikke gjorde, at han var en trussel for samfundet, idet der var tale om en forbrydelse vedrørende narkotika til eget forbrug,¹⁵⁸ ligesom det i sidstnævnte afgørelse blev tillagt stor betydning, at Nasri var både døv og stum, og at han ikke kunne tale tegnsprog, hvorfor de eneste han kunne kommunikere med var hans familie.¹⁵⁹

De tre resterende afgørelser har det til fælles, at der i alle tilfælde var tale om kriminalitet begået af en mindreårig. Dette stemmer godt overens med den i forarbejderne anførte forudsætning om, at hovedreglen, der lyder på, at et års frihedsstraf skal medføre udvisning, i udgangspunktet kun finder anvendelse, hvis der ikke er tale om kriminalitet begået som mindreårig.¹⁶⁰ Omvendt er man, som det fremgår i afsnit 3.4.2, ikke sikret mod udvisning, blot fordi kriminaliteten er begået som mindreårig. I *Külecki mod Østrig* blev udvisning således ikke fundet at være i strid med art. 8. Det er dog vigtigt i den forbindelse at fremhæve, at Külecki på flere punkter havde en tilknytning til Tyrkiet, som han blev udvist til, modsat fx Maslov i *Maslov mod Østrig*, som hverken havde familie eller talte sproget i Bulgarien. Netop vigtigheden af dette moment – at udlændingen som udgangspunkt bør have et vist

¹⁵³ *Joseph Grant mod Storbritannien*.

¹⁵⁴ Se fx *Joseph Grant mod Storbritannien*, præmis 40, *Loy mod Tyskland*, præmis 35, *Onur mod Storbritannien* præmis 58 og *Yurdaer mod Danmark*, præmis 29.

¹⁵⁵ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.2.2.

¹⁵⁶ De syv sager er identificeret ud fra Rigsadvokatens praksisoversigt over udvisningsdomme og –afgørelser ved EMD, hvor der tages forbehold for, ”at alene domme og afgørelser som er trykt på dansk og/eller engelsk er medtaget”, se s. 2, samt analysen ”*Udvisning af kriminelle udlændinge*” udgivet af Institut for Menneskerettigheder (2017).

¹⁵⁷ *Radovanovic mod Østrig*, præmis 37 og *Bousarra mod Frankrig*, præmis 53-54.

¹⁵⁸ *Ezzouhdi mod Frankrig*, præmis 34.

¹⁵⁹ *Nasri mod Frankrig*, præmis 46.

¹⁶⁰ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.2.1.

minimum af tilknytning til det land, den pågældende må forventes at tage ophold i, for at udvisningen er proportionel – synes altså berettiget at være fremhævet i forarbejderne.¹⁶¹

Det er af Peter Starup blevet påpeget, at det i retningslinjerne anførte, om at det ved straffe, der ligger tæt på et års fængsel, *som udgangspunkt* forudsættes at den pågældende tidligere er blevet idømt en frihedsstraf, er formuleret en anelse for stramt. Argumentet herfor er, at personerne i de sager, der henvises til i forarbejderne, *alle* havde relevante forstraffe.¹⁶² Dette understøttes af, at det ved en gennemgang af Rigsadvokatens praksisoversigt over udvisningsdomme og –afgørelser ved EMD¹⁶³ kan konstateres, at der var relevante forstraffe i alle de tilfælde, hvor der blev idømt mindst et års fængsel, og hvor udvisning blev fundet at være i overensstemmelse med art. 8. Den afgørelse med den lavest idømte straf, hvor udvisning blev accepteret, og hvor der ikke var relevante forstraffe, er *Tran mod Norge*, hvor Tran blev idømt tre års fængsel.

Sammenfattende må det også i relation til denne tilfældegruppe antages at være nogenlunde i overensstemmelse med EMD-praksis, at det i forarbejderne til udl. § 26, stk. 2, er anført, at der i almindelighed bør ske udvisning, når udlændingen idømmes mindst et års frihedsstraf,¹⁶⁴ ligesom der overordnet synes at være rum for anvendelse af retningslinjen, som denne er beskrevet i forarbejderne. Det bemærkes dog, at EMD ses at tillægge relevante forstraffe større betydning end beskrevet i forarbejderne.

For så vidt angår **udlændinge, der er kommet til opholdslandet som voksne og har stiftet familie**, ses EMD at have statueret krænkelser i otte sager i alt, hvor der er idømt mere end et års fængsel.¹⁶⁵ De otte afgørelser, hvor der blevet statueret en krænkelser af art. 8, er *Omojudi mod Storbritannien*, *Boultif mod Schweiz*, *Paposhvili mod Belgien*, *Amrollahi mod Danmark*, *Udeh mod Schweiz*, *Sezen mod Holland*, *Kolonja mod Grækenland* og *I.M. mod Schweiz*.

En gennemgang af afgørelserne viser, at det helt centrale i relation til denne tilfældegruppe er, hvilke muligheder der vil være for at opretholde familielivet, såfremt udlændingen udvises. Da EMD's praksis i relation til hensynet til familiens enhed peger i forskellige retninger, er det imidlertid svært at drage endelige konklusioner om, præcis hvilken vægt hensynet skal tillægges.¹⁶⁶ Det må dog antages, som det er anført i forarbejderne, at være korrekt, at udvisning, i hvert fald i tilfælde af mindre alvorlig kriminalitet, som udgangspunkt vil være uproportionalt, hvis det er umuligt for familien at følge med udlændingen til det land, den pågældende må forventes at tage ophold i.¹⁶⁷

I en analyse foretaget af Institut for Menneskerettigheder er præjudikatsværdien af flere af de ovennævnte afgørelser blevet betvivlet. Således fremhæves det i analysen i relation til *Amrollahi mod Danmark*, *Udeh mod Schweiz* og *Sezen mod Holland*, at udvisning er blevet accepteret i omkring ti sager med både længere ophold og sammenlignelige straffe, hvorfor noget kan tyde på, at hensynet

¹⁶¹ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.2.1.

¹⁶² Peter Starup (2018), s. 7.

¹⁶³ Rigsadvokatens praksisoversigt over udvisningsdomme og -afgørelser ved EMD, udgivet den 27. februar 2019.

¹⁶⁴ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.2.1.

¹⁶⁵ De syv af sagerne er identificeret ud fra Rigsadvokatens praksisoversigt over udvisningsdomme og –afgørelser ved EMD, hvor der tages forbehold for, ”at alene domme og afgørelser som er trykt på dansk og/eller engelsk er medtaget”, se s. 2, samt analysen ”*Udvisning af kriminelle udlændinge*” udgivet af Institut for Menneskerettigheder (2017). *I.M. mod Schweiz* fremgår ikke af disse kilder, idet afgørelsen blev afsagt den 9. april 2019.

¹⁶⁶ Institut for Menneskerettigheder (2017), s. 34-35.

¹⁶⁷ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.2.4.

til familielivet tillægges mindre vægt end førhen.¹⁶⁸ Samme sted er det anført, at *Kolonja mod Grækenland* er en enlig svale, idet afgørelsen ikke synes at kunne forenes med øvrig praksis.¹⁶⁹ Dette understøttes af, at udvisning, som det er anført ovenfor under afsnit 3.4.3, blev accepteret i *Assem Hassan Ali mod Danmark* – en afgørelse som på flere områder minder om de netop nævnte.¹⁷⁰

Paposhvili mod Belgien bør fremhæves som en særlig afgørelse, idet Paposhvili var alvorligt syg og døde inden sagens afgørelse, hvor EMD fandt, at udvisning ville være i strid med art. 8 grundet Paposhvilis helbred.¹⁷¹

Tilsvarende bør *I.M. mod Schweiz* fremhæves. Afgørelsen er afsagt i april i år og er især interessant, idet EMD i deres begrundelse bl.a. anførte, at såfremt de nationale myndigheder havde foretaget en grundig afvejning af alle relevante kriterier og angivet en tilstrækkelig begrundelse for deres afgørelse, kunne dette have medført, at EMD grundet subsidiaritetsprincippet¹⁷² havde konkluderet, dels at de nationale myndigheder havde foretaget den nødvendige proportionalitetsvurdering, og dels at den skønsmargin, der i disse sager er overladt til nationalstaterne, ikke var blevet overtrådt.¹⁷³ Afgørelsen synes således netop at understrege den udvikling i EMD's praksis, som blev beskrevet ovenfor under afsnit 3.3.4.

De to resterende afgørelser, *Omojudi mod Storbritannien* og *Boultif mod Schweiz*, har det til fælles, at den udviste udlænding ikke var straffet før, og sammenligner man *Omojudi mod Storbritannien* og *Krasniqi mod Østrig*, hvor udvisning alene blev accepteret i sidstnævnte, ses den primære forskel i de ellers meget ens sager netop at være, at Krasniqi før var straffet. Omojudi var idømt et år og tre måneders fængsel, mens Krasniqi senest var idømt et år, hvilket altså understøtter det i forarbejderne anførte om, at det i udgangspunktet er en forudsætning for udvisning, at udlændingen tidligere er idømt en frihedsstraf, såfremt den aktuelle idømte straf ligger tæt på et års fængsel.

Sammenfattende må det således også i relation til denne tilfældegruppe antages at være fint i overensstemmelse med EMD's praksis, at det i forarbejderne er anført, at der i almindelighed bør ske udvisning, når udlændingen idømmes mindst et års frihedsstraf,¹⁷⁴ ligesom der overordnet synes at være rum for anvendelse af retningslinjen, som denne er beskrevet i forarbejderne. Særligt bør det dog fremhæves, at familielivet, som jo typisk er det beskyttelsesværdige i relation til EMRK art. 8 for udlændinge omfattet af denne tilfældegruppe, idet de er kommet til opholdslandet som voksne, synes at blive tillagt mindre vægt end tidligere. Herudover bør det fremhæves, at EMD med afgørelsen *I.M. mod Schweiz* synes at gøre opmærksom på, at en forudsætning for anerkendelse af de nationale domstoles skøn er, at der som led i dette skøn er foretaget en tilbundsgående proportionalitetsafvejning af alle relevante kriterier.¹⁷⁵

På baggrund af det ovenstående kan det samlet konkluderes, at der inden for rammerne af EMRK art. 8 generelt er rum for at anvende retningslinjerne i overensstemmelse med hensigten – dog med de bemærkninger in mente, som er anført ovenfor. Ikke mindst ses praksis at understøtte, at ændringen

¹⁶⁸ Hvilket også er blevet anført af bl.a. Jens Elo Rytter, se Jens Elo Rytter (2017), s. 169.

¹⁶⁹ Institut for Menneskerettigheder (2017), s. 36-37.

¹⁷⁰ Assem Hassan Ali var idømt 5 års fængsel og havde seks børn i Danmark, heraf et mentalt handicappet barn.

¹⁷¹ *Paposhvili mod Belgien*, præmis 224-226. Afgørelsen handlede ud over EMRK art. 8 også om EMRK art. 3.

¹⁷² Subsidiaritetsprincippet anvendes som udtryk for den skønsmargin, der overlades de enkelte stater ved EMD's prøvelse af nationale afgørelser. Se Peer Lorenzen mfl. (2011), s. 33.

¹⁷³ *I.M. mod Schweiz*, præmis 77.

¹⁷⁴ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.2.4.

¹⁷⁵ Hvilket også blev anført under afsnit 3.3.4, se *Ndidi mod Storbritannien*.

af reglerne om indrejseforbuddets længde i udl. § 32 vil medføre en videre udgang til at udvise, uden at det er i strid med art. 8. Dog må det også bemærkes, at retningslinjerne sagtens kunne præciseres yderligere, ligesom flere afgørelser fra EMD med fordel kunne være medtaget for at give et mere nuanceret billede af praksis.¹⁷⁶

4.5 Kunne den ønskede retsstilling være opnået uden lov nr. 469 af 14. maj 2018?

Som det blev anført under afsnit 4.1, var formålet med lovændringen at skærpe udvisningsreglerne, således at kriminelle udlændinge fremadrettet ville blive udvist i et større omfang end hidtil. Det er netop ovenfor i afsnit 4.4 fastslået, at de i forarbejderne til 2018-ændringen¹⁷⁷ fastsatte retningslinjer overordnet kan anvendes efter hensigten, uden at dette er i strid med Danmarks internationale forpligtelser. I og med at Danmarks internationale forpligtelser, herunder i særdeleshed EMRK art. 8 og praksis vedrørende denne, allerede inden 2018-ændringen udgjorde indholdet af udl. § 26, stk. 2, kunne man argumentere for, at den skærpelse af praksis, som var formålet med 2018-ændringen, kunne være opnået på anden vis end ved at fastsætte retningslinjer i lovforarbejderne. I den forbindelse kan nævnes, at Institut for Menneskerettigheder bl.a. forud for lovforslaget anførte, at den vigtigste forudsætning for en ændring af praksis formentlig var en supplering, opdatering og kvalitets sikring af Rigsadvokatens praksisoversigter. Generelt blev det dog fremhævet af instituttet som værende afgørende for, om udl. § 26, stk. 2, anvendes i overensstemmelse med art. 8, som den enhver tid fortolkes af EMD, at EMD's praksis blev gjort mere tilgængelig.¹⁷⁸

Den EMD-praksis der er relevant, når de danske domstole efter udl. § 26, stk. 2, skal foretage en vurdering af, hvorvidt en udvisning med sikkerhed er i strid med Danmarks internationale forpligtelser, er omfattende og til tider kompleks. Umiddelbart kan det derfor synes som en god ide, at denne praksis nu er forsøgt systematiseret i forarbejderne til udl. § 26, stk. 2. Både fra politikere¹⁷⁹ og hørte myndigheder og organisationer¹⁸⁰ har der imidlertid været rejst kritik i forbindelse med lovændringens vedtagelse. Under førstebehandlingen i Folketinget blev det således anført, at det måtte være tvivlsomt, om lovændringen ville medføre en reel ændring af praksis, idet man blot havde skrevet gældende ret ned i forarbejderne.¹⁸¹ Samme synspunkt blev anført af Advokatrådet i deres hørings svar.¹⁸²

I og med at retningslinjerne er skabt ud fra praksis hos EMD, er de rigtigt nok en systematisering og fortolkning af gældende ret. Dette har jo også fra lovgivers side været formålet.¹⁸³ EMD har en dynamisk fortolkningsstil,¹⁸⁴ og som det blev illustreret under afsnit 3.3.4, tyder meget på, at udviklingen siden 2016 er gået i retning af en mere tilbageholdende prøvelse hos EMD, hvilket også har medført, at der overlades et større skøn til de nationale domstole. Gældende ret synes således at have ændret sig, og allerede i 2017 blev det påpeget, at praksis fra EMD gav adgang til at udvise i et større omfang, end det i realiteten skete hos de danske domstole.¹⁸⁵ Der kan altså argumenteres for, at der med lov nr. 469 af 14. maj 2018 ikke blev vedtaget nogen egentlig ændring af gældende ret, men

¹⁷⁶ Dette blev anført af Institut for Menneskerettigheder i deres hørings svar, se hørings svar til lovforslag L 156, s. 31-32.

¹⁷⁷ Lov nr. 469 af 14. maj 2018.

¹⁷⁸ Institut for Menneskerettigheder (2017), s. 46-47.

¹⁷⁹ Se hertil førstebehandling af lovforslag L 156.

¹⁸⁰ Se hertil hørings svar til lovforslag L 156.

¹⁸¹ Førstebehandling af lovforslag L 156, ordfører Christian Rabjerg Madsen, kl. 14.17.

¹⁸² Hørings svar til lovforslag L 156, s. 1-2, fra Advokatrådet af 8. februar 2018.

¹⁸³ Lovforslag L 156, pkt. 2.1.2.5.

¹⁸⁴ Jens Elo Rytter (2006), s. 61-62.

¹⁸⁵ Institut for Menneskerettigheder (2017), s. 43.

derimod at allerede gældende ret blev vedtaget. Loven kan således opfattes som et vink med en vognstang fra politikerne til domstolene om, at praksis fra EMD gav plads til en anvendelse af udl. § 26, stk. 2, som ikke blev udnyttet.

Afslutningsvis må det nævnes, at det, som allerede anført, i udgangspunktet er nemt at se fordelene i, at praksis fra EMD systematiseres og dermed gøres nemmere tilgængeligt og anvendeligt. Der kan dog argumenteres for, at der er to ”hager” ved den løsning, der er valgt, hvor systematiseringen er sket ved en ændring af loven. Først og fremmest kan nævnes det af Landsforeningen af Forsvarsadvokater anførte om, at fremgangsmåden efter deres opfattelse er i strid med princippet om magtens tredeling i grundlovens § 3.¹⁸⁶ Herudover kan stilles det spørgsmål, hvad man vil gøre, når EMD’s praksis ændrer sig? Som nævnt ovenfor har EMD en dynamisk fortolkningsstil, hvilket betyder, at EMRK til enhver tid skal fortolkes i overensstemmelse med den teknologiske, sociale og moralske samfundsudvikling.¹⁸⁷ I takt med at EMD’s praksis ændrer sig, vil retningslinjerne blive uanvendelige og forældede, og skal dette undgås, vil det jævnligt kræve ændringer af loven med dertilhørende nye retningslinjer i forarbejderne. Foretages disse løbende justeringer ikke, synes de personer, der benytter sig af retningslinjerne som led i deres arbejde, alligevel udelukkende at kunne orientere sig direkte i EMD’s afgørelser, såfremt de ønsker at danne sig et billede af den aktuelle retsstilling – og dermed kunne man argumentere for, at disse personer så vil sidde i samme situation ift. uoverskueligheden af EMD’s praksis, som de gjorde, inden retningslinjerne blev fastsat.

Sammenfattende kan det anføres, at den retsstilling, som man ønskede at opnå ved vedtagelsen af lov nr. 469 af 14. maj 2018 – en skærpelse af udvisningspraksis – formentlig godt kunne være opnået uden lovvedtagelsen, idet udl. § 26, stk. 2, allerede inden vedtagelsen skulle anvendes som anført i retningslinjerne, da retningslinjerne blot er et forsøg på en systematisering af praksis og dermed allerede gældende ret. Som anført af Institut for Menneskerettigheder synes det afgørende for, om udl. § 26, stk. 2, anvendes fuldt ud i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, således at hverken for få eller for mange udvises, at være, at der er en let og overskuelig adgang til EMD’s praksis.¹⁸⁸

5. Lovændringens betydning for fremtidig dansk retspraksis

5.1 Vil lovændringen medføre, at flere udlændinge vil blive udvist fremadrettet?

Det er ovenfor blevet konkluderet, at retningslinjerne generelt kan anvendes som beskrevet i forarbejderne, uden at det er i strid med EMRK art. 8. Det næste spørgsmål, der rejser sig, er herefter, om ændringerne vil få nogle konsekvenser for fremtidig dansk udvisningspraksis, herunder om det vil betyde, at formålet med lovændringen – at flere udlændinge bliver udvist fremadrettet – vil blive opfyldt.

Det er klart, at alene fremtiden vil vise, hvorvidt flere udlændinge vil blive udvist. I det følgende er der dog givet et bud på besvarelsen heraf. Besvarelsen tager udgangspunkt i en afgørelse fra Højesteret fra marts i år, hvor udvisning blev afvist. Afgørelsen er valgt, idet de kriminelle handlinger blev begået i 2016 og 2017, hvorfor ikke 2018-ændringen,¹⁸⁹ men de dagældende regler, skulle anvendes

¹⁸⁶ Høringssvar til lovforslag L 156, s. 37-38, fra Landsforeningen af Forsvarsadvokater af 9. februar 2018.

¹⁸⁷ Jens Elo Rytter (2006), s. 61.

¹⁸⁸ Institut for Menneskerettigheder (2017), s. 45-46.

¹⁸⁹ Lov nr. 469 af 14. maj 2018.

ved afgørelsen.¹⁹⁰ Nedenfor er afgørelsen gennemgået med det formål at undersøge, hvorvidt der i den pågældende sag ville være sket udvisning, såfremt de kriminelle handlinger var begået efter den 8. maj 2018, således at 2018-ændringen skulle have været anvendt.

Afgørelsen¹⁹¹ omhandler Jimmi Levakovic (T), der den 21. februar 2018 af Københavns Byret blev kendt skyldig i en lang række forhold og idømt et års fængsel. Anklagemyndigheden havde i sagen nedlagt påstand om udvisning med indrejseforbud i 6 år,¹⁹² hvilket blev afvist, da retten fandt, at udvisning med sikkerhed ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.¹⁹³ Den 17. august 2018 blev straffen forhøjet af Østre Landsret, således at straffen blev fastsat til to års fængsel. I forhold til udvisningspåstanden skete der igen frifindelse, idet fire ud af seks dommere ligesom byretten fandt, at udvisning med sikkerhed ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.¹⁹⁴ Sagen kom afslutningsvist til Højesteret, der den 19. marts 2019 stadfæstede landsrettens afgørelse, om at udvisning med sikkerhed ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.¹⁹⁵

I sagen blev det lagt til grund, at T var kroatisk statsborger,¹⁹⁶ at han var født i Danmark i 1988, og at han boede i Danmark med sin samlever¹⁹⁷ og deres tre fælles børn på ni, seks og et år, som alle var svenske statsborgere og ingen tilknytning havde til Kroatien. Det blev endvidere lagt til grund, at T's forældre boede i Danmark, hvor han ligeledes havde gået i folkeskole, men at han kun havde haft begrænset tilknytning til arbejdsmarkedet. T havde alene været i Kroatien en enkelt gang, ligesom han ikke talte kroatisk, idet han alene talte dansk og et "sigøjnersprog", hvilket også gjorde sig gældende for hans kone og hans tre børn. Herudover var T's onkel og bror tidligere udvist af Danmark til Kroatien.¹⁹⁸ T var forud for den aktuelle sag blevet straffet i alt 26 gange, siden han fyldte 18 år. Der havde ikke i forbindelse med disse sager været hjemmel til/været nedlagt påstand om udvisning.¹⁹⁹

Hvis der tages udgangspunkt i de i forarbejderne til udl. § 26, stk. 2, formulerede retningslinjer,²⁰⁰ tilhører T tilfældegruppen af udlændinge, der er født eller opvokset i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårige og har stiftet familie. I relation til denne tilfældegruppe bør der i almindelighed ske udvisning, når udlændingen idømmes to års fængsel eller mere. Dette forudsætter dog, 1) at der er tale om en lovovertrædelse, som EMD ser med alvor på, 2) at udlændingen har et vist minimum af tilknytning til det land, som den pågældende må forventes at tage ophold i, 3) at det ikke i udgangspunktet må være umuligt for familien at følge med udlændingen til dette land og til sidst, fordi T idømmes to års fængsel, 4) at udlændingen tidligere er idømt en frihedsstraf.²⁰¹

¹⁹⁰ Dette følger af § 2, stk. 2, i vedtagelsesloven, hvorefter loven ikke finder anvendelse på lovovertrædelser begået før lovens ikrafttræden, idet de hidtil gældende regler finder anvendelse i sådanne tilfælde. Se lovforslag L 156 som vedtaget.

¹⁹¹ AM 2019.03.19 H.

¹⁹² Anklagemyndighedens påstand om udvisning med indrejseforbud i 6 år blev for Højesteret ændret til en påstand om udvisning med indrejseforbud for bestandigt, subsidiært for 12 år. Se AM 2019.03.19 H, Højesterets dom s. 1.

¹⁹³ AM 2019.03.19 H, byrettens dom s. 1, 8 og 25-28.

¹⁹⁴ AM 2019.03.19 H, landsrettens dom, s. 1 og 3.

¹⁹⁵ AM 2019.03.19 H, Højesterets dom, s. 1 og 16.

¹⁹⁶ Da T var kroatisk statsborger, gælder der udover udl. § 26, stk. 2, nogle særlige EU-regler i relation til udvisning. Disse regler vil ikke blive omtalt nærmere i denne afhandling.

¹⁹⁷ De var gift efter romatradition.

¹⁹⁸ AM 2019.03.19 H, byrettens dom, s. 26-28.

¹⁹⁹ AM 2019.03.19 H, Højesterets dom, s. 14.

²⁰⁰ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.

²⁰¹ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.2.2.

T blev som anført idømt to års fængsel, hvorfor han i almindelighed bør udvises, hvis forudsætningerne i øvrigt er opfyldt. Forudsætningen om, at der skal være tale om en lovovertrædelse, som EMD ser med alvor på, er opfyldt, idet T bl.a. blev straffet for røveri.²⁰² Forudsætningen om, at udlændingen tidligere skal være idømt en frihedsstraf, er ligeledes opfyldt, idet T gentagne gange før var idømt fængselsstraffe.²⁰³ De to sidste forudsætninger, nr. 2 og nr. 3, er sværere at have med at gøre, idet der er tale om forudsætninger, hvor vurderingen af, om de er opfyldt, hviler på en lang række konkrete omstændigheder. I forhold til forudsætningen om, at udlændingen skal have et vist minimum af tilknytning til det land, som den pågældende må forventes at tage ophold i, kan det på den ene side bemærkes, at T en enkelt gang har besøgt Kroatien, og at hans onkel og bror er udvist til Kroatien. På den anden side kan det bemærkes, at T ikke taler kroatisk. T's tilknytning til Kroatien er således meget begrænset. I forhold til forudsætningen om, at det ikke i udgangspunktet må være umuligt for familien at følge med udlændingen til det land, denne forventes at tage ophold i, kan det bemærkes, at både T's samlever og deres tre fælles børn har svensk statsborgerskab og ingen tilknytning har til Kroatien, hvorfor det må formodes, at det vil være forbundet med stort besvær for dem at følge med T til Kroatien, såfremt han blev udvist.

T's grad af tilknytning til Kroatien minder om den grad af tilknytning, som Ndidi havde til sit oprindelsesland i *Ndidi mod Storbritannien*.²⁰⁴ EMD's afgørelse i sagen var, trods Ndidis ringe tilknytning, at udvisningen ikke var en krænkelse af EMRK art. 8.²⁰⁵ Endvidere minder T's familieliv om Amrollahis familieliv i *Amrollahi mod Danmark*.²⁰⁶ Ligesom T havde Amrollahi en kone og børn, som ingen tilknytning havde til Amrollahis oprindelsesland. EMD fandt da også, at udvisningen af Amrollahi til Iran var i strid med art. 8.²⁰⁷

Som anført under afsnit 3.3.4 udtalte EMD som led i deres begrundelse i *Ndidi mod Storbritannien*, at en national afgørelse om udvisning vil blive respekteret af EMD, såfremt de nationale domstole 1) grundigt har oplyst sagens omstændigheder og 2) nøje har afvejet de modstående hensyn under inddragelse af EMD's kriterier, medmindre 3) udvisningen fremstår som "vilkårlig eller åbenbart urimelig".²⁰⁸ Hvis retningslinjernes terminologi fortsat anvendes, ses T hverken at have et minimum af tilknytning til det land, han må forventes at tage ophold i, idet hans eneste egentlige tilknytning til Kroatien er hans statsborgerskab, ligesom det må antages at være umuligt for hans familie at følge med til landet, idet de er svenske statsborgere og ingen tilknytning har til Kroatien. Under henvisning hertil må sagen vurderes at være et eksempel på en afgørelse, hvor EMD, på trods af at Højesteret må antages at have opfyldt de to kriterier, som EMD opstillede i *Ndidi mod Storbritannien*, vil komme frem til, at udvisningen fremstår som "åbenbart urimelig", og at udvisningen derfor vil udgøre en krænkelse af art. 8. Det er dog svært at sige noget herom med sikkerhed, idet det må antages at være meget subjektivt, hvornår en udvisning er "åbenbart urimelig".²⁰⁹

Set i lyset af ovenstående synes lovændringen altså ikke umiddelbart at ændre på retsstillingen. Det ville formentlig også have udgjort en krænkelse af EMRK art. 8, såfremt T var blevet udvist, og den nyeste udgave af udl. § 26, stk. 2, skulle have været anvendt. Det er imidlertid klart, at det ikke med

²⁰² AM 2019.03.19 H, Højesterets dom, s. 12.

²⁰³ AM 2019.03.19 H, byrettens dom, s. 21-23.

²⁰⁴ Se om afgørelsen under afsnit 3.4.1.

²⁰⁵ En væsentlig forskel mellem de to sager er, at Ndidi ved de nationale domstole var idømt en straf på 7 års fængsel. Han blev dog løsladt efter 2 år. Se *Ndidi mod Storbritannien*, præmis 18 og 19.

²⁰⁶ Se om afgørelsen under afsnit 3.3.4.

²⁰⁷ Som anført ovenfor under afsnit 4.4, er præjudikatsværdien af denne afgørelse dog blevet betvivlet pga. nyere praksis.

²⁰⁸ *Ndidi mod Storbritannien*, præmis 76.

²⁰⁹ Peter Starup (2018), s. 12.

udgangspunkt i en analyse af en enkelt dom kan afvises, at ændringen vil få betydning i andre tilfælde, således at der i nogle tilfælde vil ske udvisning af udlændinge, som ikke forinden lovændringen ville være blevet udvist.

Som det blev anført ovenfor under afsnit 3.3.4 og 3.5, ses EMD at være blevet mere tilbageholdende i prøvelsen af de nationale afgørelser, hvilket overlader et større skøn og dermed et større "råderum" til de nationale domstole, når disse skal anvende udl. § 26, stk. 2. Et sådant større skøn vil grundet formuleringen af udl. § 26, stk. 2, have indflydelse på dansk udvisningspraksis. Jens Elo Rytter analyserede i en artikel fra 2017,²¹⁰ hvor fokus bl.a. var denne udvidede skønsmargin, fire domme, hvor udvisning var blevet afvist af Højesteret. Formålet hermed var at belyse hvorvidt, og i bekræftende fald hvordan, den udvidede skønsmargin ville påvirke fremtidig dansk udvisningspraksis.²¹¹ For så vidt angår de tre af dommene²¹² konkluderede Jens Elo Rytter, at det var nærliggende at antage, at en ubetinget udvisning ikke – modsat hvad man kom frem til, da dommene blev afsagt - ville udgøre en krænkelse af EMRK art. 8.²¹³ For så vidt angår den sidste af dommene²¹⁴ var Jens Elo Rytter mere tilbageholdende i sin konklusion, idet han kaldte det "tvivlsomt", om en ubetinget udvisning ville blive accepteret som værende i overensstemmelse med art. 8 med EMD's mere tilbageholdende prøvelse in mente. I artiklen blev det sammenfattende påpeget, at udviklingen i EMD's praksis formentlig ville betyde, at danske domstole fremadrettet kunne udvise udlændinge i et videre omfang end hidtil.²¹⁵ I samme boldgade er det af Institut for Menneskerettigheder blevet anført, at de danske domstole ikke fuldt ud udnytter de muligheder, der er for at udvise kriminelle udlændinge inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.²¹⁶ Ændringen af udl. § 26, stk. 2, kan have den betydning, at opmærksomheden i øget grad henledes på, at der inden for grænserne af EMD's praksis er videre adgang til at udvise, end domstolene hidtil har gjort, således at lovændringen på den måde vil medføre, at flere udlændinge vil blive udvist fremadrettet. Som Jens Elo Rytters konklusion på sin analyse af de fire nævnte Højesteretsdomme viser, er der dog kun i begrænset omfang plads til en ændring af praksis inden for rammerne af art. 8.

I lyset af ovenstående kan det anføres, at der synes at være mulighed for, at lovændringen i et begrænset omfang vil medføre, at flere udlændinge udvises fremadrettet. Det må dog i samme omgang fremhæves, at der fortsat er situationer, hvor der ikke kan udvises, uden at det vil udgøre en krænkelse af EMRK art. 8 – også selvom der er tale om udlændinge, der har mange tidligere straffe bag sig.²¹⁷ Endvidere må det bemærkes, at det i højere grad synes at være EMD's ændrede praksis, herunder den større skønsmargin, der er årsag til, at der i hvert fald rent juridisk er rum for den ønskede skærpelse af dansk udvisningspraksis,²¹⁸ end det er den vedtagne lovændring,²¹⁹ der er årsag hertil. Som det blev anført indledningsvist, vil alene fremtiden imidlertid vise, om lovændringen vil medføre en reel ændring af praksis.

²¹⁰ Jens Elo Rytter (2017).

²¹¹ Jens Elo Rytter (2017), s. 170.

²¹² U 2012.225 H, U 2013.2587 H og U 2016.2783 H.

²¹³ Jens Elo Rytter (2017), s. 171.

²¹⁴ U 2016.2883 H. Denne afgørelse er særligt interessant, idet omstændighederne i sagen har mange lighedspunkter med den ovenfor analyserede afgørelse, AM 2019.03.19 H, hvor det ligeledes blev konkluderet, at det måtte være tvivlsomt, om sagen havde fået et andet udfald, såfremt kriminaliteten var begået efter, at lovændringen af maj 14. maj 2018 var trådt i kraft.

²¹⁵ Jens Elo Rytter (2017), s. 171-172.

²¹⁶ Institut for Menneskerettigheder (2017), s. 43.

²¹⁷ Fx AM 2019.03.19 H og U 2016.2883 H.

²¹⁸ Lovforslag L 156, pkt 1.

²¹⁹ Lov nr. 469 af 14. maj 2018.

5.2 Vil Danmark som følge af lovændringen risikere at blive dømt i flere sager ved EMD?

Danmark er på nuværende tidspunkt alene blevet dømt for at krænke EMRK art. 8 i et enkelt tilfælde tilbage i 2002.²²⁰ Dette kan være et tegn på, at danske domstole generelt har anlagt en tilbageholdende fortolkning af de internationale forpligtelser, og at domstolene i de situationer, hvor der har været tvivl om, hvorvidt en udvisning ville være i strid med art. 8, har ladet tvivlen komme udlændingen til gode og dermed har undladt udvisning.²²¹

Der er i udgangspunktet ikke noget, der tyder på, at lovgiver med ændringen af udl. § 26, stk. 2, har ønsket at lave om på, at de danske udvisningsregler fortsat skal anvendes, så internationale forpligtelser overholdes, men omvendt er holdningen også den, at udvisning skal ske, såfremt der inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser er mulighed herfor. Således fremgår det af førstebehandlingen af lovforslag L 156, at retningslinjerne er udformet på den måde, at de udgør hovedregler for, hvornår der i almindelighed kan ske udvisning, uden at det er i strid med EMD's praksis,²²² ligesom det samme sted af udlændinge- og integrationsminister Inger Støjberg er anført:

*"... men vi vil hele tiden være på jagt efter at gå til kanten på det her felt – uden tvivl."*²²³

I lovforslaget bliver det dog også understreget, at det centrale ved afgørelsen af, om en udlænding kan udvises eller ej - trods de udfærdigede retningslinjer - er domstolenes konkrete vurdering af de relevante omstændigheder, hvorfor udvisning skal undlades, selvom det ville være i overensstemmelse med retningslinjerne, hvis udvisning med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser:

*"Da EMRK artikel 8 i alle tilfælde indebærer en afvejning, er der en risiko for, at de danske domstole eller Menneskerettighedsdomstolen i forbindelse med prøvelse af en konkret sag om en kriminel udlænding, som i overensstemmelse med retningslinjerne ellers vil skulle udvises, vil kunne nå frem til, at det ikke efter EMRK artikel 8 er muligt at udvise den pågældende efter en samlet og konkret vurdering af de relevante omstændigheder."*²²⁴

Holdingen fra lovgivers side må således antages at være den, at de internationale forpligtelser fortsat skal overholdes ved anvendelsen af udl. § 26, stk. 2. Dog må lovgivers ønske om, at de danske domstole skal gå til kanten af de internationale forpligtelser, vurderes som værende et ønske om, at de danske domstole fremadrettet anlægger en mindre tilbageholdende fortolkning af de internationale forpligtelser, end de hidtil har gjort.

Set i lyset af det under afsnit 4.4 anførte om, at de i forarbejderne til udl. § 26, stk. 2, fastsatte retningslinjer generelt synes at kunne anvendes som beskrevet, uden at dette udgør et brud på EMRK art. 8, ses der ikke at være nogen grund til at konkludere, at Danmark som følge af lovændringen risikerer at blive dømt i flere sager ved EMD. Det ændrer ikke herpå, at der, som det netop er konkluderet, synes at være mulighed for, at der i et begrænset omfang vil kunne udvises flere udlændinge fremadrettet, idet årsagen til denne konklusion netop skal findes i EMD's ændrede praksis og derfor

²²⁰ Dette var i *Amrollahi mod Danmark*.

²²¹ Dette er naturligvis bare et bud på en forklaring. At Danmark ikke er blevet dømt for at krænke art. 8 kan selvsagt have mange grunde, fx kan det være, at de sager, hvor der er sket udvisning i strid med art. 8, ikke er blevet indbragt for EMD.

²²² 1. behandling af lovforslag L 156, udlændinge- og integrationsminister Inger Støjberg, kl. 14.52.

²²³ 1. behandling af lovforslag L 156, udlændinge- og integrationsminister Inger Støjberg, kl. 15.01.

²²⁴ Lovforslag L 156, pkt. 2.4.1.

må være i overensstemmelse hermed. Dog må der hertil tilføjes, at der alt andet lige vil være en større risiko for at udvise i strid med art. 8, når der skal udvises helt ”til grænsen” af bestemmelsen.

I sidste ende er det alene domstolene og deres skabelse af ny praksis, der vil vise, om der fremadrettet vil blive udvist flere udlændinge, og evt. som konsekvens heraf om Danmark vil blive dømt i flere sager ved EMD. Ud fra ovenstående synes det dog at kunne konkluderes, særligt med EMD's nye og mere tilbageholdende prøvelse af nationale afgørelser in mente, at risikoen for, at Danmark fremadrettet vil blive dømt for at krænke art. 8 ved EMD, hverken er større eller mindre, end den hidtil har været.

6. Konklusion

Udvisning af kriminelle udlændinge er et varmt politisk emne, der også i befolkningen er stærke holdninger til. Det afspejler sig ikke mindst på den måde, at de danske udvisningsregler er blevet ændret gentagne gange de sidste mange år.

I maj 2018 vedtog Folketinget endnu en gang en række ændringer af de danske udvisningsregler, herunder en ændring af udl. § 26, stk. 2. Ændringen bestod i, at der i forarbejderne til bestemmelsen blev fastsat retningslinjer for, hvornår kriminelle udlændinge i almindelighed kan udvises inden for rammerne af EMRK art. 8, mens ordlyden af bestemmelsen forblev den samme som hidtil. Hensigten bag lovændringen var, at flere kriminelle udlændinge skulle udvises, og opfattelsen var, at der var rum herfor inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

Først og fremmest kan det konkluderes, at retningslinjerne overordnet kan anvendes, som de er beskrevet i forarbejderne, og at de dermed kan anvendes efter hensigten, uden at det er i strid med EMRK art. 8. Dog må det hertil bemærkes, at retningslinjerne med fordel kunne være præciseret yderligere, ligesom der med fordel kunne være medtaget flere afgørelser, herunder afgørelser hvor udvisning ifølge EMD udgjorde en krænkelse af art. 8 for at give et mere nuanceret billede af, hvornår en udvisning er uproportionel. Samtidig må det dog også nævnes, at der med retningslinjerne er gjort et tiltrængt forsøg på at systematisere og overskueliggøre den store mængde sommetider komplekse EMD-praksis, som domstolene ved anvendelsen af udl. § 26, stk. 2, skal have in mente, hvilket – uanset at retningslinjerne kunne være udformet bedre og mere præcist – må anses for at være positivt.

I forlængelse heraf må det bemærkes, at det dog formentlig har været unødvendigt at vedtage en lovændring for at opnå den ønskede ændring af dansk udvisningspraksis, idet retningslinjerne er formuleret med udgangspunkt i retspraksis fra EMD og dermed er en fortolkning af gældende ret. Det forsøg på at systematisere og overskueliggøre EMD's praksis, som retningslinjerne er, kunne således være foretaget på en anden – og nemmere – måde end ved at ændre loven. For eksempel ved en supplerende af Rigsadvokatens praksisoversigter.

Dernæst kan det konkluderes, at der må antages at være mulighed for, at lovændringen vil få en betydning for fremtidig dansk udvisningspraksis, således at den i et begrænset omfang vil medføre, at flere udlændinge udvises fremadrettet. Alene domstolenes fremtidige fortolkning og anvendelse af udl. § 26, stk. 2, vil dog vise, om lovændringen vil medføre en reel ændring af praksis. Ændringen af udl. § 26, stk. 2, synes ikke ”isoleret” set at kunne medføre nogen ændring, da hverken ordlyden eller anvendelsen af bestemmelsen er ændret. Det nye i udl. § 26, stk. 2, er derimod en skematisering og overskueliggørelse af, hvordan bestemmelsen skal anvendes. Dette synes dog som anført ikke at udelukke, at lovændringen kan få betydning for fremtidig dansk retspraksis. Årsagen hertil skal findes i,

at indholdet af udl. § 26, stk. 2, er en dynamisk størrelse – EMRK art. 8, som denne til enhver tid fortolkes ved EMD. Siden udgangen af 2016 har flere afgørelser ved EMD indikeret, at EMD er blevet mere tilbageholdende i sin prøvelse af nationale afgørelser, hvilket har overladt et større skøn til de nationale domstole og dermed en videre mulighed for at udvise. Det er bl.a. af Institut for Menneskerettigheder blevet anført, at det yderligere rum for udvisning, som denne praksisændring hos EMD har medført, ikke er blevet udnyttet fuld ud hos de danske domstole. Selvom ændringen af udl. § 26, stk. 2, altså ikke isoleret set synes at kunne medføre en ændring af praksis, må det antages, at lovændringen alligevel indirekte kan medføre en sådan ændring, idet den gør opmærksom på, at der pga. den ændrede praksis ved EMD er mulighed for, at der i et begrænset omfang kan udvises flere udlændinge, end der hidtil er blevet udvist.

Det må i forlængelse heraf bemærkes, at i og med at det er EMD's ændrede praksis, der vurderes at være årsagen til ovennævnte konklusion, vil ændringen selvsagt kunne rummes inden for rammerne af EMRK art. 8. Det må på den baggrund antages, at Danmark som følge lovændringen ikke vil risikere at blive dømt for at krænke EMRK art. 8 i flere sager end hidtil.

Afslutningsvist kan det således sammenfattende konkluderes, at ændringen af udl. § 26, stk. 2, grundet EMD's ændrede praksis på udvisningsområdet, i hvert fald giver mulighed for en ændring af dansk udvisningspraksis, således at der i et begrænset omfang vil kunne udvises flere udlændinge fremadrettet end hidtil.

7. Litteraturliste

Juridisk litteratur (alfabetisk)

- Jens Elo Rytter (2006) Jens Elo Rytter: *"Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – og dansk ret"*, 2. udgave, forlaget Thomsen (2006).
- Jens Elo Rytter (2019) Jens Elo Rytter: *"Individets grundlæggende rettigheder"*, 3. udgave, Karnov Group (2019).
- Jon Fridrik Kjølbro (2017) Jon Fridrik Kjølbro: *"Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere"*, 4. udgave, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag (2017).
- Lone B. Christensen mfl. (2006) Lone B. Christensen, Kira Hallberg, Gunnar Homann, Kim U. Kjær, Ida Elisabeth Koch, Nina Lassen, Pernille B. Mikkelson, Henrik Thomassen og Jens Vedsted-Hansen: *"Udlændingeret"*, 3. udgave, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag (2006).
- Peer Lorenzen mfl. (2011) Peer Lorenzen, Jonas Christoffersen, Nina Holst-Christensen, Peter Vedel Kessing, Sten Schamburg-Müller og Jens Vedsted Hansen: *"Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 1-9"*, 3. udgave, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag (2011)

Peter Starup (2012) Peter Starup: ”Grundlæggende udlændingeret I”, 1. udgave, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag (2012).

Artikler og andre udgivelser (alfabetisk)

Anders Henriksen (2017) Anders Henriksen: ”EMRK, den nationale interesse og det danske formandskab for Europarådet.”, Justitia, den 16. januar 2017.

Institut for Menneskerettigheder (2017) Analyse udgivet af Institut for Menneskerettigheder: ”Udvisning af kriminelle udlændinge” (2017).

Jacob Mchangama (2013) Jacob Mchangama: ”Er der sket en udvikling i Menneskerettighedsdomstolens praksis angående udvisning af kriminelle udlændinge?”, EU-ret & Menneskeret, nr. 1 (2013).

Jens Elo Rytter (2017) Jens Elo Rytter: ”Udvisning af kriminelle udlændinge og EMRK art. 8: Menneskerettighedsdomstolen knæsætter bred skønsmargin for staterne”, Juristen nr. 5 (2017).

Peter Starup (2018) Peter Starup: ”Fremtidig udvisningspraksis efter lov nr. 469/2018 – lovgivning gennem ”retningslinjer”, EU- & menneskeret, nr. 3 (2018).

Betænkninger (kronologisk)

Betænkning nr. 1220/1991 Betænkning nr. 1220/1991 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og dansk ret.

Betænkning nr. 1326/1997 Betænkning nr. 1326/1997 om udvisning.

Lovforslag (kronologisk)

Lovforslag L 120 Lovforslag nr. L 120 af 30. maj 2011, som fremsat i Folketingstidende 2010/2011 tillæg A.

Lovforslag L 49 Lovforslag nr. L 49 af 9. november 2016, som fremsat i Folketingstidende 2016/2017 tillæg A.

Lovforslag L 156 (kronologisk)

Fremsættelsestale, lovforslag L 156 Fremsættelsestale lovforslag nr. L 156, som fremsat den 28. februar 2018 i Folketingstidende 2017/2018 tillæg A.

Lovforslag L 156 Lovforslag nr. L 156 af 28. februar 2018, som fremsat i Folketingstidende 2017/18 tillæg A.

1. behandling af lovforslag L 156	1. behandling af lovforslag nr. L 156, 14. marts 2018, Folketingstidende 2017/2018 tillæg F.
Betænkning over lovforslag L 156	Betænkning over lovforslag nr. L 156, afgivet af Udlændinge- og Integrationsudvalget den 24. april 2018, Folketingstidende 2017/18 tillæg B.
Lovforslag L 156 som vedtaget	Lovforslag L 156 som vedtaget, 8. maj 2018, Folketingstidende 2017/2018 tillæg C.

Love og lovebekendtgørelser (kronologisk)

Lov nr. 285 af 29. april 1992	Lov nr. 285 af 29. april 1992 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.
Lov nr. 1052 af 11. december 1996	Lov nr. 1052 af 11. december 1996 om ændring af udlændingeloven.
Lov nr. 473 af 1. juli 1998	Lov nr. 473 af 1. juli 1998 om ændring af udlændingeloven og straffeloven.
Lov nr. 429 af 9. juni 2004	Lov nr. 429 af 9. juni 2004 om ændring af udlændingeloven.
Lov nr. 429 af 10. maj 2006	Lov nr. 429 af 10. maj 2006 om ændring af udlændingeloven.
Lov nr. 486 af 12. juni 2009	Lov nr. 486 af 12. juni 2009 om ændring af udlændingeloven.
Lov nr. 758 af 29. juni 2011	Lov nr. 758 af 29. juni 2011 om ændring af udlændingeloven.
Lov nr. 569 af 18. juni 2012	Lov nr. 569 af 18. juni 2012 om ændring af udlændingeloven.
Lov nr. 1744 af 27. december 2016	Lov nr. 1744 af 27. december 2016 om ændring af udlændingeloven.
Lov nr. 469 af 14. maj 2018	Lov nr. 469 af 14. maj 2018 om ændring af udlændingeloven.
LBK nr. 239 af 10. marts 2019	Lovbekendtgørelse nr. 239 af 10. marts 2019.

Dansk praksis (alfabetisk)

AM 2019.03.19 H:

- <https://vidensbasen.anklagemyndigheden.dk/h/6dfa19d8-18cc-47d6-b4c4-3bd07bc15ec0/VB/d612b227-a45f-4524-81d0-534a0eacffc8> (besøgt den 23. april 2019)

U 2012.225 H

U 2013.2587 H

U 2016.2783 H

Praksis fra Menneskerettighedsdomstolen (alfabetisk)

<i>A.A. mod Storbritannien</i>	<i>A.A. mod Storbritannien</i> , dom af 20. september 2011, ansøgningsnummer 8000/08.
<i>Amrollahi mod Danmark</i>	<i>Amrollahi mod Danmark</i> , dom af 11. juli 2002, ansøgningsnummer 56811/00.
<i>Assem Hassan Ali mod Danmark</i>	<i>Assem Hassan Ali mod Danmark</i> , dom af 23. oktober 2018, ansøgningsnummer 25593/14.
<i>A.W. Khan mod Storbritannien</i>	<i>A.W. Khan mod Storbritannien</i> , dom af 12. januar 2010, ansøgningsnummer 47486/06.
<i>Beldjoudi mod Frankrig</i>	<i>Beldjoudi mod Frankrig</i> , dom af 26. marts 1992, ansøgningsnummer 12083/86.
<i>Boujlifa mod Frankrig</i>	<i>Boujlifa mod Frankrig</i> , dom af 21. oktober 1997, ansøgningsnummer 25404/94.
<i>Boultif mod Schweiz</i>	<i>Boultif mod Schweiz</i> , dom af 2. august 2001, ansøgningsnummer 54273/00.
<i>Bousarra mod Frankrig</i>	<i>Bousarra mod Frankrig</i> , dom af 23. september 2010, ansøgningsnummer 25672/07.
<i>C mod Belgien</i>	<i>C mod Belgien</i> , dom af 7. august 1996, ansøgningsnummer 21794/93.
<i>Ezzouhdi mod Frankrig</i>	<i>Ezzouhdi mod Frankrig</i> , dom af 13. februar 2001, ansøgningsnummer 47160/99.
<i>I.M mod Schweiz</i>	<i>I.M mod Schweiz</i> , dom af 9. april 2019, ansøgningsnummer 23887/16.
<i>Joseph Grant mod Storbritannien</i>	<i>Joseph Grant mod Storbritannien</i> , dom af 8. januar 2009, ansøgningsnummer 10606/07.
<i>Khan mod Tyskland</i>	<i>Khan mod Tyskland</i> , dom af 23. april 2015, ansøgningsnummer 38030/12.

<i>Kolonja mod Grækenland</i>	<i>Kolonja mod Grækenland</i> , dom af 19. maj 2016, ansøgningsnummer 49441/12.
<i>Krasniqi mod Østrig</i>	<i>Krasniqi mod Østrig</i> , dom af 25. april 2017, ansøgningsnummer 41697/12.
<i>Külekci mod Østrig</i>	<i>Külekci mod Østrig</i> , dom af 1. juni 2017, ansøgningsnummer 30441/09.
<i>Levakovic mod Danmark</i>	<i>Levakovic mod Danmark</i> , dom af 23. oktober 2018, ansøgningsnummer 7841/14.
<i>Loy mod Tyskland</i>	<i>Loy mod Tyskland</i> , dom af 7. oktober 2014, ansøgningsnummer 15069/08.
<i>Maslov mod Østrig</i>	<i>Maslov mod Østrig</i> , dom af 23. juni 2008, ansøgningsnummer 1638/03.
<i>M.E. mod Danmark</i>	<i>M.E. mod Danmark</i> , dom af 8. juli 2014, ansøgningsnummer 58363/10.
<i>Mehemi mod Frankrig</i>	<i>Mehemi mod Frankrig</i> , dom af 26. september 1997, ansøgningsnummer 25017/94.
<i>Mokrani mod Frankrig</i>	<i>Mokrani mod Frankrig</i> , dom af 15. juli 2003, ansøgningsnummer 52206/99.
<i>Moustaqium mod Belgien</i>	<i>Moustaqium mod Belgien</i> , dom af 18. februar 1991, ansøgningsnummer 12313/86.
<i>Nasri mod Frankrig</i>	<i>Nasri mod Frankrig</i> , dom af 13. juli 1995, ansøgningsnummer 19465/92.
<i>Ndidi mod Storbritannien</i>	<i>Ndidi mod Storbritannien</i> , dom af 14. september 2017, ansøgningsnummer 41215/14.
<i>Omojudi mod Storbritannien</i>	<i>Omojudi mod Storbritannien</i> , dom af 24. november 2009, ansøgningsnummer 1820/08.
<i>Onur mod Storbritannien</i>	<i>Onur mod Storbritannien</i> , dom af 17. februar 2009, ansøgningsnummer 27319/07.
<i>Paposhvili mod Belgien</i>	<i>Paposhvili mod Belgien</i> , dom af 13. december 2016, ansøgningsnummer 41738/10.
<i>Radovanovic mod Østrig</i>	<i>Radovanovic mod Østrig</i> , dom af 22. april 2004, ansøgningsnummer 42703/98.

<i>Salem mod Danmark</i>	<i>Salem mod Danmark</i> , dom af 1. december 2016, ansøgningsnummer 77036/11.
<i>Samsonnikov mod Estland</i>	<i>Samsonnikov mod Estland</i> , dom af 3. juli 2012, ansøgningsnummer 52178/10.
<i>Sezen mod Holland</i>	<i>Sezen mod Holland</i> , dom af 31. januar 2006, ansøgningsnummer 50252/99.
<i>Tran mod Norge</i>	<i>Tran mod Norge</i> , dom af 14. juni 2007, ansøgningsnummer 34029/05.
<i>Udeh mod Schweiz</i>	<i>Udeh mod Schweiz</i> , dom af 16. april 2013, ansøgningsnummer 12020/09.
<i>Yilmaz mod Tyskland</i>	<i>Yilmaz mod Tyskland</i> , dom af 17. april 2003, ansøgningsnummer 52853/99.
<i>Yurdaer mod Danmark</i>	<i>Yurdaer mod Danmark</i> , dom af 20. november 2018, ansøgningsnummer 42517/15.

Øvrige kilder: Links (alfabetisk)

Anbefalinger fra tværministeriel arbejdsgruppe om udvisning af udenlandske rockere og bandemedlemmer:

- <http://uim.dk/filer/nyheder-2017/anbefalinger-fra-arbejdsgruppe-om-udvisning.pdf> (senest besøgt den 30. maj 2019)

Høringssvar til lovforslag L 156:

- <https://www.ft.dk/samling/20171/lovforslag/L156/bilag/2/1864879.pdf> (senest besøgt 30. maj 2019)

Karnov: Noter til udlændingeloven:

- <https://pro.karnovgroup.dk/document/7000837684/1> (senest besøgt den 31. maj 2019)

Rigsadvokatens praksisoversigt over udvisningsdomme og -afgørelser ved EMD, udgivet den 27. februar 2019:

- [https://vidensbasen.anklagemyndigheden.dk/api/portals\(6e302527-f0b3-4a5e-889a-668aa67e5491\)/Print/h/6dfa19d8-18cc-47d6-b4c4-3bd07bc15ec0/VB/bd80a67e-aada-4f2b-88cd-bb20d024a727](https://vidensbasen.anklagemyndigheden.dk/api/portals(6e302527-f0b3-4a5e-889a-668aa67e5491)/Print/h/6dfa19d8-18cc-47d6-b4c4-3bd07bc15ec0/VB/bd80a67e-aada-4f2b-88cd-bb20d024a727) (senest besøgt den 30. maj 2019)

Rigsadvokatmeddelelsen: Udvisning ved dom, udgivet den 6. november 2018.

- [https://vidensbasen.anklagemyndigheden.dk/api/portals\(6e302527-f0b3-4a5e-889a-668aa67e5491\)/Print/h/6dfa19d8-18cc-47d6-b4c4-3bd07bc15ec0/VB/e56b2fc5-1cd7-4156-a227-c25caf134761](https://vidensbasen.anklagemyndigheden.dk/api/portals(6e302527-f0b3-4a5e-889a-668aa67e5491)/Print/h/6dfa19d8-18cc-47d6-b4c4-3bd07bc15ec0/VB/e56b2fc5-1cd7-4156-a227-c25caf134761) (senest besøgt den 30. maj 2019).