

Udvisning af kriminelle udlændinge ved dom i lyset af EMRK artikel 8

Expulsion of criminal aliens by the courts in the light of ECHR Article 8

af MELANIE MARLENA BRØND LARSEN

Specialet undersøger, hvilken indflydelse nyere praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol må forventes at få for dansk udvisningspraksis set i lyset af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8. Mere specifikt undersøges det, dels hvordan nyere praksis fra EMD konkretiserer retningslinjerne for udvisning af kriminelle udlændinge for så vidt angår momenterne 'tidligere begåede kriminalitet' og 'indrejseforbuddets længde', dels om nyere praksis fra EM har indsnævret medlemsstaternes skønsmargin i afgørelser om udvisning af kriminelle udlændinge.

For det første konkluderer specialet, at både mængden og alvoren af tidligere kriminalitet tillægges stor betydning i EMD's proportionalitetsvurdering.

For det andet konkluderer specialet, at det ville være mere præcist, hvis retningslinjerne i udlændingelovens forarbejder tog udgangspunkt i udlændingens samlede kriminalitet, herunder den tidligere begåede kriminalitet og den seneste begåede kriminalitet, samt i en specifik længde af indrejseforbuddet.

For det tredje konkluderer specialet, at uanset om indrejseforbuddet er meddelt for bestandig eller om det er tidsbegrænset, så må proportionaliteten heraf vurderes ud fra en trusselsvurdering. Denne trusselsvurdering er todelt i den forstand, at EMD først vurderer, hvorvidt personens seneste kriminalitet er af en sådan art, at den pågældende må anses for at udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige orden, hvorefter EMD vurderer, om personens tidligere begåede kriminalitet indikerer, at personen generelt udgør en trussel mod den offentlige orden.

Endelig konkluderer specialet, at EMD's seneste retspraksis antyder, at EMD bevæger sig i retning af at indsnævre skønsmarginen på ny efter denne var blevet udvidet fra omkring 2016.

Indholdsfortegnelse

Abstract	3
1 Introduktion	3
1.1 Indledning.....	3
1.2 Problemformulering	4
1.3 Afgrænsning	4
1.4 Metode.....	5
1.5 Opbygning.....	5
2 Udvisningsbestemmelserne i udlændingeloven.....	5
2.1 Udvisningsbegrebet.....	5
2.2 Udvisningsreglernes systematik.....	6

2.3 De materielle betingelser for udvisning	7
2.4 Afvejningen i udvisningssager	8
2.5 Advarsel om udvisning efter UDL § 24 b	9
2.6 Indrejseforbud	10
3 Grundlæggende om EMRK og praksis fra EMD.....	11
3.1 EMRK og forholdet til dansk ret.....	11
3.2 EMRK's anvendelsesområde	11
3.3 Betydningen af retspraksis fra EMD.....	11
3.4 Fortolkningsprincipper	12
3.5 Efterlevelse af en dom fra EMD	12
4 EMRK artikel 8.....	12
4.1 Familieliv	13
4.2 Privatliv	13
4.3 EMRK art. 8, stk. 2	13
4.4 Proportionalitetsvurderingen og Maslov-kriterierne.....	14
5 Hvad kan udledes af nyere praksis fra EMD i udvisningssager?	16
5.1 Tidligere begåede kriminalitet.....	17
5.1.1 Mængden og alvoren af tidligere kriminalitet.....	17
5.2 Indrejseforbuddets længde	19
5.2.1 Trusselsvurderingen.....	19
5.2.2 Hvornår er første led af trusselskravet opfyldt?	21
5.2.3 Hvornår er andet led af trusselskravet opfyldt?.....	21
5.2.4 Hvornår er hverken første eller andet led af trusselskravet opfyldt?.....	24
5.2.5 Nærmere om foretagelsen af trusselsvurderingen	24
5.3 Retningslinjerne i forarbejderne til udlændingeloven og sammenhængen med tidligere kriminalitet og indrejseforbuddets længde.....	25
5.4 Delkonklusion og betydningen for dansk udvisningspraksis.....	27
6 Medlemsstaternes skønsmargin i udvisningssager	28
6.1 Udvidelsen af medlemsstaternes skønsmargin i udvisningssager efter 2016	28
6.2 Har EMD indsnævret medlemsstaternes skønsmargin i udvisningssager?.....	31
6.2.1 EMD nævner ikke skønsmarginen eksplicit.....	32
6.2.2 EMD anvender ikke fremgangsmåden for tilsidesættelse af det nationale skøn opstillet i <i>Ndidi</i>	32
6.2.3 EMD foretager en indgående prøvelse	34
6.3 Delkonklusion og betydningen for dansk udvisningspraksis.....	35
7 Konklusion.....	35
8 Litteraturliste.....	36

Abstract

The thesis examines Danish expulsion practice in the light of Article 8 of the European Convention on Human Rights and the recent case law from the European Court of Human Rights. More specifically, the thesis examines how the Court's recent case law elaborates the guidelines for the expulsion of criminal aliens regarding the elements 'previous convictions' and 'the duration of the re-entry ban', and whether the Court's recent case law has narrowed the Contracting States' margin of appreciation in the proportionality assessment of the expulsion order.

First, the thesis concludes that the Court gives considerable weight to the number of previous convictions and the severity of the previous convictions in the proportionality assessment.

Secondly, the thesis concludes that it would be more accurate if the guidelines listed in the preparatory works to the Aliens Act were based on the totality of the alien's criminal history and a specific duration of the re-entry ban.

Thirdly, the thesis concludes that the proportionality assessment of a re-entry ban must be based on an assessment of whether the person in question poses a serious threat to public order. In this connection the assessment includes both the crime leading to the expulsion order as well as the criminal history.

Finally, the thesis concludes that the Court's recent case law shows indications of a narrowing of the Contracting States' margin of appreciation, although the conclusion to this is not definitive.

1 Introduktion

1.1 Indledning

For nyligt har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) kommunikeret 21 klagesager vedrørende udvisning af kriminelle udlændinge til den danske stat. I alle klagesagerne er der rejst spørgsmål om, hvorvidt danske udvisningsafgørelser og indrejseforbud er forenelige med Den Europæiske Menneskerettighedskonventionens (EMRK) artikel 8 om ret til privatliv og familieliv.¹ I tidsskriftet 'EU-ret og Menneskeret' blev det anført, at antallet af verserende udvisningssager mod Danmark ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol udgjorde et historisk antal.² Størstedelen af sagerne vedrører udlændinge, som er født i Danmark eller kommet dertil som mindreårig.³ I øjeblikket er flere af de ovennævnte sager afgjorte, imens enkelte af sagerne fortsat verserer. Ud af de sager, der i øjeblikket er afgjort, blev Danmark dømt i 4 af dem⁴, hvilket ligeledes må anføres at være et historisk antal i betragtning af, at Danmark siden 2002 "alene" er dømt i 3 udvisningssager,⁵ hvoraf to i øvrigt er afsagt i 2021.

For en umiddelbar betragtning ligner det, at EMD er gået tæt på det skøn, som ifølge teorien siden 2016 i stort omfang har været overladt til medlemsstaterne at foretage.⁷ Desuden synes det også at være fremtrædende, at bl.a. klagerens tidligere begåede kriminalitet og længden af

¹ Holst-Christensen og Skafte-Vaabengaard (2023), s. 40

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Noorzae mod Danmark, dom af 5. september 2023, Sharifi mod Danmark, dom af 5. september 2023, Nguyen mod Danmark, dom af 9. april 2024, Sarac mod Danmark, dom af 9. april 2024

⁵ Amrollahi mod Danmark, dom af 11. juli 2002, Abdi mod Danmark, dom af 14. september 2021 og Savran mod Danmark, dom af 7. december 2021

⁶ Disse afgørelser er fundet ved en søgning i Institut for Menneskerettigheders afgørelsesdatabase

⁷ F.eks. Rytter (2017)

det meddelte indrejseforbud har haft stor betydning for udfaldet af de sager, hvor Danmark blev dømt.

1.2 Problemformulering

I lyset af det ovenstående er det fundet interessant at undersøge, hvilken indflydelse nyere praksis fra EMD må forventes at få for dansk udvisningspraksis set i lyset af EMRK artikel 8.

Mere specifikt ønskes det at undersøge, dels hvordan nyere praksis fra EMD konkretiserer retningslinjerne for udvisning af kriminelle udlændinge for så vidt angår momenterne 'tidligere begåede kriminalitet' og 'indrejseforbuddets længde', dels om nyere praksis fra EMD har indsnævret medlemsstaternes skønsmargin i afgørelser om udvisning af kriminelle udlændinge.

Med 'nyere praksis fra EMD' menes som udgangspunkt de afgjorte sager blandt de ovennævnte 21 sager. Endvidere inddrages også anden nyere praksis fra EMD. Der tages afsæt i dommene *Abdi*,⁸ *Noorzae*,⁹ *Sharifi*¹⁰ og *Sarac*,¹¹ hvor de danske udvisningsafgørelser blev underkendt, da disse domme netop medfører, at danske domstole fremover må rette ind i lignende sager, jf. udlændingelovens § 26, stk. 2, og da disse domme falder inden for den tilfældegruppe, som specialet er afgrænset til, jf. herom nedenfor.

1.3 Afgrænsning

Af hensyn til specialets begrænsede omfang, vil specialet afgrænses til at analysere sager inden for tilfældegruppen bestående af udlændinge, som er født i værtslandet eller kommet dertil som mindreårig og som ikke selv har stiftet familie.¹² Enkelte sager uden for denne tilfældegruppe anvendes dog til at beskrive den teoretiske baggrund, som analyserne tager afsæt i.

Specialet afgrænses til alene at behandle EMRK art. 8. Der inddrages derfor ikke andre artikler i EMRK eller andre internationale konventioner. I forlængelse heraf behandler specialet alene retten til 'privatliv' og 'familieliv' i EMRK art. 8 og ikke retten til 'hjem' og 'korrespondance', som også er indeholdt i bestemmelsen. Ligeledes behandles de særlige udvisningsregler for EU-statsborgere ikke, da specialet alene har fokus på de begrænsninger, som EMRK art. 8 sætter for dansk udvisningspraksis.

Specialet behandler alene udvisning af kriminelle udlændinge ved dom efter UDL §§ 22-24 og 25 c. Det bemærkes, at også retspraksis fra EMD mod andre lande end Danmark er inddraget. I den forbindelse skelnes der ikke mellem udvisning ved dom på grund af kriminalitet og efterfølgende administrativ udvisning på grund af kriminalitet, da udvisningssystemet i andre lande kan være anderledes indrettet end det danske.

Som udgangspunkt er specialet afgrænset fra at behandle sager vedrørende mindreårige kriminelle udlændinge¹³, da disse sager behandles lidt anderledes og ifølge Jonas Christoffersen må klassificeres som specielle sager.¹⁴

Specialet afgrænses desuden fra selvstændigt at behandle dansk retspraksis, da specialet har fokus på at beskrive, hvordan nyere praksis fra EMD konkretiserer retningslinjerne for

⁸ Abdi mod Danmark, dom af 14. september 2021

⁹ Noorzae mod Danmark, dom af 5. september 2023

¹⁰ Sharifi mod Danmark, dom af 5. september 2023

¹¹ Sarac mod Danmark, dom af 9. april 2024

¹² Denne tilfældegruppe er én ud af 4 tilfældegrupper, som er fastlagt i LFF 2018-02-28 nr. 156, alm. bemærkninger pkt. 2.1.2.5.1.

¹³ Forstået som personer under 18 år, jf. Maslov mod Østrig, pr. 62

¹⁴ Christoffersen (2017), s. 29

udvisning af kriminelle udlændinge, hvilket dansk udvisningspraksis, herunder dansk retspraksis, må følge.

1.4 Metode

Specialet tager sigte på at beskrive, fortolke og systematisere gældende ret inden for en afgrænset problemformulering, og den retsdogmatiske metode anvendes derfor.¹⁵

De analyserede domme og afgørelser fra EMD er hovedsageligt udfundet gennem opslag i Rigsadvokatens praksisoversigt, i lovforarbejderne til udlændingeloven, herunder lovforslag af 28. februar 2018 nr. 156, i Institut for Menneskerettigheders afgørelsesdatabase og gennem henvisninger fra de i indledningen nævnte nye sager fra EMD. Det bemærkes, at Rigsadvokatens praksisoversigt har været kritiseret for at være mangelfuld, idet ikke al praksis fra EMD er medtaget.¹⁶ Denne metodiske overvejelse er dog mindre problematisk, idet dommene og afgørelserne ikke udelukkende er udfundet gennem Rigsadvokatens praksisoversigt, og idet specialet særligt har fokus på de afgjorte sager blandt de ovennævnte 21 sager.

Det er undersøgt, dels hvordan nyere praksis fra EMD konkretiserer retningslinjerne for udvisning af kriminelle udlændinge for så vidt angår momenterne 'tidligere begåede kriminalitet' og 'indrejseforbuddets længde'. I den forbindelse bemærkes det, at der indgår mange forskellige kriterier og momenter i EMD's proportionalitetsvurdering, som i øvrigt indgår med forskellig vægt afhængigt af den konkrete situation. Da udfaldet af EMD's sager skal ses på baggrund af en samlet vurdering af alle relevante kriterier og momenter i den konkrete sag, er det svært at isolere to momenter for at udlede mere generelle retningslinjer om disse. Specialet tager af denne grund heller ikke sigte på at opstille præcise og firkantede retningslinjer for momenternes anvendelse, men blot på at skabe et overblik over de gældende retningslinjer fra EMD ud fra en systematisering af konkrete nyere sager fra EMD. Igennem specialet har sammenligninger af sager været foretaget med det in mente, at sagerne faktisk må minde om hinanden, for at den mest præcise sammenligning kan foretages.

1.5 Opbygning

For at besvare problemformuleringen, vil de danske udvisningsregler i udlændingeloven beskrives i afsnit 2. I afsnit 3 redegøres kort for EMRK og betydningen af retspraksis fra EMD samt forholdet mellem EMRK og dansk ret. Dette gøres for at belyse, hvordan EMRK samt retspraksis fra EMD påvirker dansk ret, herunder dansk udvisningspraksis. I afsnit 4 redegøres kort for EMRK art. 8, herunder bestemmelsens anvendelsesområde samt betingelserne for at gøre indgreb i retten til respekt for privatliv og familieliv. I afsnit 5 vil nyere praksis fra EMD i udvisningssager beskrives og analyseres med henblik på at optegne gældende retningslinjer fra EMD for anvendelsen af momenterne 'tidligere begåede kriminalitet' og 'indrejseforbuddets længde'. I afsnit 6 beskrives udvidelsen af medlemsstaternes skønsmargin efter 2016, hvorefter det ud fra nyere praksis fra EMD analyseres og diskuteres, om EMD nu har foretaget en indsnævring af medlemsstaternes skønsmargin.

2 Udvisningsbestemmelserne i udlændingeloven

2.1 Udvisningsbegrebet

De danske regler om udvisning af udlændinge findes i dag i udlændingeloven (UDL).¹⁷

¹⁵ Evald (2020), s. 15

¹⁶ Christoffersen (2017), s. 11-12

¹⁷ Lovbekendtgørelse nr. 1079 af 10. august 2023

Udvisning er karakteriseret ved at medføre bortfald af opholdsretten samt at medføre krav om fastsættelse af et indrejseforbud i forlængelse af afgørelsen om udvisning.¹⁸

Det følger af UDL § 26 c, at en afgørelse om udvisning medfører, at udlændingens ret til ophold bortfalder. Der må her sondres mellem begreberne opholdsret og opholdstilladelse. Visse udlændinge har i kraft af deres nationalitet uden videre opholdsret i Danmark og behøver dermed ikke en formel opholdstilladelse, f.eks. nordiske statsborgere og EU-statsborgere. Det får derfor betydning, at reglerne om udvisning rammer opholdsretten, således at alle udlændinge kan udvises fra Danmark, herunder også nordiske statsborgere og EU-statsborgere.¹⁹

For så vidt angår kravet om fastsættelse af et indrejseforbud, henvises til afsnit 2.6.

Reglerne om udvisning retter sig mod udlændinge. Udlændinge forstås i denne sammenhæng som personer, der ikke har dansk statsborgerskab. Det er som det absolutte udgangspunkt²⁰ ikke muligt at udvise danske statsborgere fra Danmark. Flere internationale konventioner indeholder regler, som sikrer mod, at staterne kan udvise egne statsborgere, f.eks. EMRK's tillægsprotokol 4, art. 3, hvorefter ingen kan udvises fra eller berøves retten til indrejse i den stat, i hvilken denne er statsborger.²¹ EMRK er bindende for Danmark efter ratificeringen og ikrafttrædelsen i 1953, og forbuddet mod udvisning af egne statsborgere er derfor ligeledes bindende for Danmark.²²

Stater har en almindelig internationalt anerkendt ret til at kontrollere, hvilke personer, der indrejser og opholder sig på statens område. I forlængelse heraf har stater også en ret til at udvise udlændinge, hvilket fremgår af flere internationale konventioner, f.eks. EMD's praksis vedrørende EMRK.²³ Imidlertid kan internationale konventioner, som staterne har forpligtet sig til, også sætte visse grænser for staters mulighed for at udvise udlændinge.²⁴

2.2 Udvisningsreglernes systematik

Overordnet kan udvisningsreglerne i udlændingeloven inddeles i forskellige kategorier. Først kan reglerne inddeles i to kategorier, som henholdsvis udgøres af regler om administrativ udvisning samt regler om udvisning ved dom. Herefter kan reglerne inddeles efter de forskellige grunde til udvisning, som er statens sikkerhed, kriminalitet, offentlig orden og ulovligt ophold.²⁵

Det følger af UDL § 49, som findes i afsnittet om kompetenceregler, at når en udlænding dømmes for strafbart forhold, afgøres det efter anklagemyndighedens påstand ved dommen, om den pågældende skal udvises i medfør af §§ 22-24 eller 25 c eller tildeles en advarsel i medfør af § 24 b. Udvisning i medfør af UDL §§ 22-24 eller 25 c sker således ved dom.²⁶

Når der skal træffes en afgørelse om udvisning, sker dette i to led, og man kan derfor tale om en todelt prøvelse i udvisningssager.²⁷ Det første led består i vurderingen af, om de materielle betingelser for udvisning er opfyldt. De materielle betingelser fremgår af udvisningsbestem-

¹⁸ Ersbøll, m.fl. (2021), s. 543

¹⁹ LFF 2020-05-05 nr. 189, specielle bemærkninger til § 1, nr. 24

²⁰ Se dog lovbekendtgørelse nr. 1656 af 23. december 2022 om dansk indfødsret § 8 b

²¹ Ersbøll, m.fl. (2021), s. 544

²² Rytter (2006), s. 33

²³ LFF 2018-02-28 nr. 156, alm. bemærkninger pkt. 2.1.2.1. og f.eks. Maslov mod Østrig, pr. 68

²⁴ Ersbøll, m.fl. (2021), s. 544-546

²⁵ Denne opdeling ses nævnt f.eks. i Ersbøll, m.fl. (2021)

²⁶ Administrativ udvisning er hjemlet i UDL §§ 25, 25 a og 25 b

²⁷ LFF 2018-02-28 nr. 156, almindelige bemærkninger pkt. 2.1.1.

melserne i udlændingeloven. Det andet led i afgørelsen bliver alene relevant, såfremt de materielle betingelser for at udvise er opfyldt. Det andet led består i en konkret vurdering af individuelle omstændigheder, som kunne tale imod udvisning. Med andre ord må der foretages en proportionalitetsvurdering af udvisningen med inddragelse af de involverede og modstående interesser i udvisningen. Såfremt en udlænding udvises ved dom for kriminalitet efter UDL § 22-24, følger det direkte af UDL § 26, stk. 2, som henviser til Danmarks internationale forpligtelser, at en proportionalitetsvurdering skal foretages. Den todelte prøvelse beskrives mere indgående straks nedenfor.

2.3 De materielle betingelser for udvisning

Da dette speciale omhandler udvisning ved dom på grund af kriminalitet, skal der alene redegøres for de materielle betingelser herfor.

UDL §§ 22-24 og § 25 c indeholder reglerne for udvisning ved dom på grund af kriminalitet. Reglerne er opbygget efter en trappestigemodel, således at jo længere tid udlændingen lovligt har opholdt sig i Danmark, jo længere en fængselsstraf må udlændingen være idømt for at udvisning kan ske. Trappestigemodellen ses i UDL § 22, nr. 1-3, § 23, nr. 2-4 samt § 24, nr. 2.²⁸

Den stærkeste beskyttelse mod udvisning findes i UDL § 22, nr. 1-3, hvoraf det fremgår, at en udlænding med mere end 9 års lovligt ophold her i landet - og 8 års lovligt ophold for en udlænding med opholdstilladelse efter UDL § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2 (flygtninge og kvoteflygtninge) - kan udvises, hvis udlændingen idømmes ubetinget straf af mindst 3 års fængsel. Såfremt udlændingen ved samme dom dømmes for flere strafbare forhold eller udlændingen tidligere er idømt ubetinget fængselsstraf, nedsættes den for udvisning påkrævede minimumsfængselsstraf til 1 år.

Dernæst fremgår det af UDL § 23, nr. 2-4, at en udlænding, som har haft lovligt ophold her i landet i mere end de sidste 5 år, kan udvises, hvis udlændingen idømmes ubetinget straf af mindst 1 års fængsel. Såfremt udlændingen ved samme dom dømmes for flere strafbare forhold eller udlændingen tidligere er idømt ubetinget fængselsstraf, nedsættes minimumsfængselsstraffen til 6 måneder.

Endeligt fremgår det af UDL § 24, nr. 2, at andre udlændinge kan udvises, hvis udlændingen idømmes betinget eller ubetinget frihedsstraf. Begrebet 'andre udlændinge' må i overensstemmelse med systematikken forstås som udlændinge med mindre end 5 års lovligt ophold her i landet. Til denne gruppe af udlændinge kan henføres såvel udlændinge med lovligt ophold som ulovligt ophold.

Trappestigemodellen er imidlertid blevet gradvist udhulet gennem forskellige ændringer af udlændingeloven, som er kommet til gennem tiden. UDL § 22, nr. 4, som blev indført i 1996²⁹, udgør det første brud med trappestigemodellen, idet denne bestemmelse giver mulighed for at udvise udlændinge, som er idømt en ubetinget frihedsstraf for narkotikakriminalitet, uanset længden af udlændingens lovlige ophold i Danmark og uanset længden af den idømte frihedsstraf. Det fremgår specifikt af UDL § 22, nr. 4, at narkotikakriminalitet forstås som overtrædelse af lov om euforiserende stoffer eller straffelovens § 191 eller § 290, når udbyttet er opnået ved overtrædelse af lov om euforiserende stoffer eller straffelovens § 191.

I dag giver bestemmelserne i UDL § 22, nr. 4-8 mulighed for at udvise udlændinge, som er idømt en ubetinget frihedsstraf for forskellige særlige kriminalitetsformer uanset længden af

²⁸ Ersbøll, m.fl. (2021), s. 565

²⁹ Lov nr. 1052 af 11. december 1996

udlændingens lovlige ophold i Danmark og længden af den idømte frihedsstraf. Denne udvidede udvisningsadgang tydeliggøres også med henvisningerne til UDL § 22 i UDL §§ 23, nr. 1 og 24, nr. 1.³⁰

Særligt § 22, nr. 6 udhuler trappestigemodellen, da denne bestemmelse giver mulighed for at udvise ved dom for en lang række forskelligartede kriminalitetsformer. Kriminalitetsformerne udgøres af straffelovens kap. 12 og 13 omhandlende terrorforbrydelser og lignende, personfarlig kriminalitet, grove berigelsesforbrydelser samt groft hærværk. De øvrige særlige kriminalitetsformer, som findes i UDL § 22, nr. 4-8, består af menneskesmugling, jf. nr. 5, ægteskabstvang, jf. nr. 7 samt overtrædelse af lovgivningen om våben og eksplosivstoffer, jf. nr. 8.³¹

I kategorien om udvisning ved dom på grund af kriminalitet hører også UDL § 25 c. Bestemmelsen indeholder en særlig udvisningsadgang for religiøse forkyndere med opholdstilladelse efter UDL § 9 f uden for de i §§ 22-24 nævnte tilfælde, hvis udlændingen er dømt for overtrædelse af visse opremsede straffelovsbestemmelser. Der kan allerede efter UDL § 22, nr. 6 og 7 ske udvisning på baggrund af de fleste af de i UDL § 25 c nævnte straffelovsbestemmelser. Den selvstændige betydning af UDL § 25 c er derfor, at udlændingen ved dom for overtrædelse af nævnte straffelovsbestemmelser kan udvises, selvom udlændingen ikke idømmes en ubetinget frihedsstraf, som påkrævet efter UDL § 22, nr. 6 og 7, men også ved idømmelse af en betinget frihedsstraf eller en bødestraf.³²

Desuden gælder alle bestemmelserne ikke alene, hvis udlændingen idømmes fængselsstraf, men også hvis udlændingen idømmes anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, for en lovovertrædelse, der ville have medført en straf af denne varighed og/eller karakter. Det ovenstående indbefatter konkret dom til forvaring, dom til anbringelse på hospital for sindslidende og dom til institutionsanbringelse eller med mulighed herfor for mentalt retarderede. Begrebet omfatter ikke dom til ambulans behandling, der ikke giver mulighed for frihedsberøvelse.³³

2.4 Afvejningen i udvisningssager

Af UDL § 24 a fremgår forskellige udvisningsbegrundende hensyn, som skal tillægges vægt ved afgørelse om udvisning ved dom. De udvisningsbegrundende hensyn i UDL § 24 a har ikke stor selvstændig betydning i praksis, da udvisning i medfør af UDL § 26, stk. 2 skal vurderes i lyset af Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK art. 8, hvorefter der altid skal foretages en proportionalitetsvurdering af udvisningen, som vil indeholde de samme udvisningsbegrundende hensyn som nævnt i UDL § 24 a.³⁴

De udvisningsbegrænsende hensyn fremgår af UDL §§ 26, 26 a og 26 b.

I UDL § 26, stk. 1 findes en ikke udtømmende liste over forskellige humanitære hensyn, som skal inddrages i afvejningen ved en afgørelse om udvisning.³⁵ Oprindeligt skulle disse hensyn inddrages ved afgørelse om udvisning efter samtlige udvisningsbestemmelser. I dag skal disse hensyn imidlertid alene inddrages ved administrativ udvisning efter UDL §§ 25 a-25 c.³⁶

³⁰ Ersbøll, m.fl. (2021), s. 565

³¹ Ibid., s. 565-566 og 568-582

³² Ibid., s. 568 og 596

³³ Ibid., s. 568

³⁴ Ibid., s. 567-568 og 624

³⁵ Ibid., s. 624-625

³⁶ Ibid., s. 622-623 og LFF 2011-05-30 nr. 210, specielle bemærkninger til § 1, nr. 6 og 7

UDL § 26, stk. 2 blev oprindeligt indsat i 1996 i forbindelse med indsættelsen af UDL § 22, nr. 4 om udvisning ved dom for narkotikakriminalitet. Oprindeligt havde UDL § 26, stk. 2 til formål at begrænse vægten af hensynene efter UDL § 26, stk. 1, når udvisning skete på baggrund af dom for narkotikakriminalitet.³⁷ Bestemmelsen er, efter dens indsættelse, ændret flere gange³⁸ og har i dag en væsentlig anden betydning. I dag har UDL § 26, stk. 2 følgende ordlyd:

”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”.

Retsstillingen er derfor i dag den, at såfremt en udlænding *kan* udvises efter de materielle betingelser anført i UDL §§ 22-24 og 25, så *skal* udlændingen udvises, medmindre det med sikkerhed er i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Lovgiver har dermed gjort det klart, at udvisning ønskes i størst muligt omfang³⁹, og at de eneste udvisningsbegrænsende hensyn, som skal inddrages i afvejningen ved en afgørelse om udvisning, er dem som fremgår af Danmarks internationale forpligtelser, jf. dog UDL § 26 a vedrørende udlændinge udsat for menneskehandel og UDL § 26 b vedrørende udlændinge omfattet af EU-reglerne. Disse bestemmelser skal ikke omtales nærmere, idet det dog kort bemærkes for så vidt angår UDL § 26 b, at bestemmelsen må fortolkes, som anført af Jonas Christoffersen, således, at udlændinge, som er statsborgere i en EU-medlemsstat og dermed omfattet af EU-reglerne, falder uden for den personkategori, som omfattes af ordene ’med sikkerhed’ i UDL § 26, stk. 2.⁴⁰

Henvisningen til Danmarks internationale forpligtelser indebærer en henvisning til flere forskellige relevante internationale konventioner. Som eksempler på relevante internationale konventioner findes FN’s Konvention om Barnets Rettigheder art. 3, stk. 1, hvorefter barnets tarv skal komme i første række i alle foranstaltninger vedrørende børn, EMRK art. 3, hvorefter ingen må underkastes tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, og EMRK tillægsprotokol 6, art. 1 og tillægsprotokol 13, art. 1, som fuldstændigt afskaffer dødsstraffen. Ofte er det dog EMRK art. 8 om ret til privatliv og familieliv, som får afgørende betydning ved afvejningen efter UDL § 26, stk. 2 i afgørelser om udvisning.⁴¹ Da specialet er afgrænset til at behandle EMRK art. 8, vil alene denne bestemmelse blive omtalt i det følgende.

2.5 Advarsel om udvisning efter UDL § 24 b

Efter den nugældende UDL § 24 b skal en udlænding gives en advarsel om udvisning, såfremt udvisning efter §§ 22-24 ikke kan ske på grund af § 26, stk. 2.

Det fremgår af UDL § 24 b, at en advarsel om udvisning medfører, at hvis den pågældende begår nyt strafbart forhold, vil der ved en afgørelse om udvisning ved dom på det tidspunkt skulle lægges vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet, fordi den pågældende ikke tidligere er udvist af den grund, at dette med sikkerhed ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. § 26, stk. 2. I modsætning til den tidligere ordning med betinget udvisning, medfører formuleringen af retsvirkningerne af en advarsel om udvisning nu nye krav til domstolenes vurdering af, om udvisning efter UDL § 22-24 kan ske i

³⁷ LFF 1996-10-03 nr. 24, specielle bemærkninger til § 1, nr. 2

³⁸ Se særligt ændringerne ved LFF 2006-01-25 nr. 128, specielle bemærkninger til § 1, nr. 9, LFF 2011-05-30 nr. 210, specielle bemærkninger til § 1, nr. 7, LFF 2016-11-09 nr. 49, specielle bemærkninger til § 1, nr. 5 og § 1, nr. 6

³⁹ Se også LFF 2018-02-28 nr. 156, alm. bemærkninger pkt. 1.

⁴⁰ Christoffersen: U.2019B.287, s. 288. Se også LFF 2012-04-26 nr. 180, alm. bemærkninger pkt. 1

⁴¹ LFF 2018-02-28 nr. 156, alm. bemærkninger pkt. 2.1.2.1. og Ersbøll, m.fl. (2021), s. 544-547

overensstemmelse med UDL § 26, stk. 2.⁴² En tidligere meddelt advarsel om udvisning skal altså indgå som et moment, der taler for udvisning, i domstolenes proportionalitetsvurdering af en eventuel udvisning i en senere dom for et nyt begåede strafbart forhold.

En advarsel om udvisning er tidsubegrænset i modsætning til den tidligere tidsbegrænsede prøveperiode af en betinget udvisning. Det skal imidlertid indgå i domstolenes vurdering, om tildelingen af en advarsel om udvisning ligger så langt tilbage i tiden, at udvisning ikke læn- gere må anses for særlig påkrævet, og at advarslen dermed må tillægges en mindre betydning.⁴³

2.6 Indrejseforbud

Som tidligere nævnt er udvisningsbegrebet bl.a. defineret ved, at en afgørelse om udvisning ledsages af et indrejseforbud. Reglerne om indrejseforbud fremgår af UDL § 32.

UDL § 32, stk. 1 beskriver hvad et indrejseforbud betyder, nemlig at den pågældende udlæn- ding ikke uden tilladelse på ny må indrejse og opholde sig på det i afgørelsen fastsatte område. Et indrejseforbud får derfor konkret den virkning, at en udvist udlænding skal have visum ved indreisen her til landet – også selvom udlændingen i kraft af dennes nationalitet ellers er vi- sumfritaget. Der kan i den periode alene under ganske særlige omstændigheder udstedes et visum, f.eks. hvis indrejse sker i anledning af en retssag. Indrejseforbuddet får også den betydning, at udlændingen i perioden ikke kan gives opholdstilladelse. Enkelte undtagelser hertil findes dog i UDL § 10, f.eks. UDL § 10, stk. 3 vedrørende tildeling af opholdstilladelse til flygtninge efter UDL §§ 7 og 8, hvis særlige grunde taler derfor.⁴⁴ Desuden er det strafbart at indrejse i strid med indrejseforbuddet efter UDL § 59 b.⁴⁵

UDL § 32, stk. 1, 2 og 3 regulerer i hvilke tilfælde et indrejseforbud skal fastsættes, og det fremgår af UDL § 32, stk. 1, nr. 1, at et indrejseforbud fastsættes i tilfælde, hvor udlændingen er udvist.

Varigheden af et indrejseforbud er reguleret i UDL § 32, stk. 4. Det ses gennemgående i be- stemmelsen, at varigheden af et indrejseforbud har sammenhæng med flere parametre, herun- der udvisningshjæmle samt længden af den frihedsstraf, som udlændingen idømmes. Et ind- rejseforbud kan både være tidsbegrænset og tidsubegrænset (bestandig). Ved indrejseforbud knyttet til udvisning ved dom på grund af kriminalitet, jf. UDL § 32, stk. 4, nr. 2 og nr. 4-7, skal en frihedsstraf ligestilles med anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mu- lighed for frihedsberøvelse, for en lovovertrædelse, der ville have medført en straf af denne varighed og/eller karakter.⁴⁶ Begrebet 'anden strafferetlig retsfølge' skal forstås på samme måde som beskrevet i afsnit 2.3.⁴⁷

Efter UDL § 32, stk. 5, nr. 1 kan der meddeles et indrejseforbud af kortere varighed i det til- fælde, at udlændingen udvises efter § 22, § 23 eller § 24, og et indrejseforbud af den varighed, der er nævnt i stk. 4, vil indebære, at udvisning med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Det følger af forarbejderne til bestemmelsen, at domstolene alene skal nedsætte indrejseforbuddets længde, hvis det selvstændigt og afgørende har betydning for, om udvisning vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.⁴⁸

⁴² Jf. nærmere herom Starup (2021), s. 320-321 og LFF 2018-02-28 nr. 156, alm. bemærkninger pkt. 3.4.

⁴³ Starup (2021), s. 321

⁴⁴ Ersbøll, m.fl. (2021), s. 655

⁴⁵ Ibid., s. 656

⁴⁶ Ibid., s. 659

⁴⁷ LFF 2020-05-05 nr. 189, specielle bemærkninger til § 1, nr. 27

⁴⁸ LFF 2018-02-28 nr. 156, alm. bemærkninger pkt. 4.4.

3 Grundlæggende om EMRK og praksis fra EMD

3.1 EMRK og forholdet til dansk ret

Europarådet har i 1950 vedtaget Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), som trådte i kraft i 1953. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) er en domstol, som er oprettet med det formål at dømme i sager vedrørende påståede krænkelse af EMRK.⁴⁹

Danmark ratificerede EMRK i 1953.⁵⁰ Herefter har EMRK, som en del af folkeretten, i praksis været efterlevet i dansk ret på trods af den i Danmark fulgte dualistiske teori, hvorefter folkeretten ikke er umiddelbart anvendelig, men må omsættes til dansk national ret for at være anvendelig.⁵¹ EMRK er netop blevet omsat til dansk ret ved inkorporering i 1992.⁵² Herefter har EMRK været en del af dansk ret, som har været gældende på lovniveau.⁵³ Da EMD fortolker bestemmelserne i EMRK, som er inkorporeret i dansk ret, vil praksis fra EMD ligeledes være en del af dansk ret.⁵⁴ En eventuel konflikt mellem EMRK og en anden dansk lov skal ses som en konflikt mellem to danske love. Imidlertid gælder det, at EMRK typisk vil have forrang frem for den anden danske lov bl.a. ud fra formodningsprincippet, som taler med særlig styrke herfor, da lovgiver med inkorporeringen af EMRK netop tydeligt har udtrykt ønske om at lovgive i overensstemmelse med EMRK.⁵⁵

En nærmere uddybning af forholdet mellem dansk ret og folkeretten, herunder EMRK, vil ikke foretages af hensyn til specialets omfang og emneområde.

3.2 EMRK's anvendelsesområde

EMRK's anvendelsesområde fremgår af dennes art. 1, hvorefter medlemsstaterne skal sikre enhver person under deres jurisdiktion de rettigheder og friheder, som findes i konventionens afsnit 1 (art. 2-18).⁵⁶ De berettigede efter EMRK er *enhver* under *statens jurisdiktion*. Både udlændinge og statens statsborgere er omfattet af begrebet 'enhver'.⁵⁷ En stat har folkeretligt en ret til at udøve jurisdiktion på statens territorium.⁵⁸ En medlemsstats udvisning af udlændinge, som opholder sig på statens territorium, er derfor omfattet af EMRK's anvendelsesområde.

Af art. 1 kan det også udledes, at det er medlemsstaterne, som er pligtsubjekter, og det er dermed medlemsstaterne, som kan drages til ansvar for manglende opfyldelse af deres forpligtelser efter EMRK.⁵⁹

3.3 Betydningen af retspraksis fra EMD

EMD skal ikke alene håndhæve EMRK's rettigheder og friheder i enkeltsager, men får desuden den vigtige rolle at fortolke EMRK og fastlægge indholdet af denne. På trods af at mange af bestemmelserne i EMRK er forholdsvist vage, findes i dag en udbredt fælles forståelse af bestemmelserne, da EMD's praksis i vidt omfang har præciseret disse. Desuden har EMD

⁴⁹ Halleskov, Terkelsen og Vedsted-Hansen (2019), s. 208-209 og Rytter (2006), s. 33 og 57

⁵⁰ Halleskov, Terkelsen og Vedsted-Hansen (2019), s. 208, jf. bekendtgørelse nr. 20 af 11. juni 1953

⁵¹ Halleskov, Terkelsen og Vedsted-Hansen (2019), s. 162 og 179 samt U 1990.13 H

⁵² Rytter (2006), s. 33 og lov nr. 285 af 29. april 1992 § 1, stk. 1

⁵³ Halleskov, Terkelsen og Vedsted-Hansen (2019), s. 173

⁵⁴ Ibid., s. 172-174

⁵⁵ Ibid., s. 174 og 180

⁵⁶ Kjølbro (2020), s. 37

⁵⁷ Ibid., s. 47

⁵⁸ Ibid., s. 50

⁵⁹ Ibid., s. 37

udviklet flere generelle principper, som må anvendes ved fortolkningen af EMRK, f.eks. medlemsstaternes skønsmargin.⁶⁰

3.4 Fortolkningsprincipper

EMD har en dynamisk fortolkningsstil, hvilket betyder, at de fortolker i lyset af samfundsudviklingen. Samfundsudviklingen skal forstås både som samfundsudviklingen i de enkelte medlemsstater og som udviklingen af international ret.⁶¹ EMD beskriver selv sin dynamiske fortolkningsstil på den måde, at EMRK er et levende instrument, som skal fortolkes i lyset af de aktuelle forhold: "[the Convention] is a living instrument which must be interpreted in the light of present-day conditions".⁶²

3.5 Efterlevelse af en dom fra EMD

Det følger af EMRK art. 46, at medlemsstaterne er forpligtede til at efterleve en endelig dom fra Domstolen, i hvilken de er parter. Det er imidlertid sjældent, at EMD i en dom, hvor de finder krænkelse af EMRK, samtidig angiver hvordan den dømte medlemsstat skal efterleve dommen. Medlemsstaten må herefter selv træffe passende foranstaltninger for at efterleve dommen, hvilket kan udmøntes i både individuelle og generelle foranstaltninger. Som eksempel på en individuel foranstaltning kan medlemsstaten være forpligtet til at muliggøre en udvist udlændings tilbagevenden til staten. Som eksempel på en generel foranstaltning må medlemsstaten bl.a. ved vedtagelse af love eller ændring af retspraksis forhindre, at lignende krænkelse sker i fremtiden eller ophøre med vedvarende krænkelse.⁶³

4 EMRK artikel 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 nævnt har EMRK art. 8 og især den proportionalitetsvurdering, som skal foretages efter art. 8, stk. 2, en central betydning for dansk udvisningspraksis. Det er imidlertid vigtigt at have for øje, at udvisningen først og fremmest skal være omfattet af EMRK art. 8's anvendelsesområde. Det må derfor først vurderes, hvorvidt en udvist udlænding har et konventionsbeskyttet privatliv og/eller familieliv, som en udvisning dermed vil udgøre et indgreb i.

Såfremt udlændingen har et konventionsbeskyttet privatliv og/eller familieliv, må udvisningen herefter opfylde betingelserne i EMRK art. 8, stk. 2 for at være forenelig med EMRK art. 8.⁶⁴

I det følgende gennemgås først begreberne 'privatliv' og 'familieliv'. Herefter gennemgås betingelserne i EMRK art. 8, stk. 2.

⁶⁰ Ibid., s. 15

⁶¹ Ibid., s. 23-24

⁶² Mamatkulov og Askarov mod Tyrkiet, dom af 4. februar 2005, pr. 121. Se også Kjølbro (2020), s. 24 og Halle-skov, Terkelsen og Vedsted-Hansen (2019), s. 221, fodnote 95

⁶³ Kjølbro (2020), s. 189-193

⁶⁴ Ibid., s. 1011

4.1 Familieliv

Familieliv eksisterer ikke i konventionens forstand alene i kraft af, at der foreligger et biologisk eller juridisk slægtskab mellem personer. Et familieliv er derimod defineret som værende 'et tæt personligt bånd' mellem personer.⁶⁵

En persons samlevende ægtefælle vil altid være omfattet af begrebet familieliv. De facto familieliv er imidlertid også omfattet af begrebet, hvorfor forholdet mellem ugifte par også kan være omfattet ud fra en konkret vurdering. I denne vurdering kan inddrages momenter som samliv på fælles bopæl, længden af forholdet eller om parret har fået børn sammen.⁶⁶

Børn til forældre, som er gift på tidspunktet for barnets fødsel, har i relationen til begge forældre et familieliv. Ligeledes vil børn til forældre, som udgør en de facto familie på tidspunktet for barnets fødsel, have et familieliv til begge sine forældre.⁶⁷

I forholdet mellem voksne familiemedlemmer består der alene et familieliv, såfremt der foreligger et afhængighedsforhold mellem de pågældende.⁶⁸

Det relevante tidspunkt at vurdere, om en udvisning vil udgøre et indgreb i en persons privatliv og/eller familieliv, er det tidspunkt, hvor afgørelsen om udvisning efter national ret blev endelig. Såfremt familielivet stiftes efter at udvisningsprocessen er påbegyndt, men inden der foreligger en endelig afgørelse om udvisning, vil dette oftest ikke blive anerkendt som en beskyttet rettighed, da udlændingen ikke kan have en berettiget forventning om at beholde sin opholdsret i værtslandet.⁶⁹

4.2 Privatliv

I tilfælde af, at en udvist udlænding ikke har et konventionsbeskyttet familieliv i værtslandet, vil den pågældende som oftest have et konventionsbeskyttet privatliv, som en udvisning vil gøre indgreb i.⁷⁰

Begrebet privatliv kan omfatte relationer mellem personer eller mellem familiemedlemmer i tilfælde, hvor dette falder uden for begrebet familieliv, ligesom begrebet kan omfatte en persons relation til samfundet.⁷¹ EMD udtalte således i *Maslov*⁷²: "[...] the totality of social ties between settled migrants and the community in which they are living constitutes part of the concept of "private life" within the meaning of Article 8."⁷³ Det fremgår heraf, at en udlændings tilknytning til samfundet i værtslandet omfattes af begrebet privatliv.

4.3 EMRK art. 8, stk. 2

For at opfylde betingelserne i EMRK art. 8, stk. 2 skal udvisningen 1) være foreskrevet ved lov, 2) varetage et legitimt formål samt 3) være nødvendigt i et demokratisk samfund.⁷⁴

For så vidt angår den første betingelse, skal denne forstås som et krav om hjemmel. De kvalitative krav til retsgrundlaget må også være opfyldt. De kvalitative krav indebærer, at retsgrundlaget skal være tilgængeligt og forudsigeligt. For at retsgrundlaget er tilgængeligt, er det et krav, at dette er offentligtgjort. For at retsgrundlaget er forudsigeligt, må det være tilstrækkeligt

⁶⁵ Halleskov, Terkelsen og Vedsted-Hansen (2019), s. 311

⁶⁶ Kjølbros (2020), s. 875 og Halleskov, Terkelsen og Vedsted-Hansen (2019), s. 311

⁶⁷ Kjølbros (2020), s. 876-877 og Halleskov, Terkelsen og Vedsted-Hansen (2019), s. 311

⁶⁸ Halleskov, Terkelsen og Vedsted-Hansen (2019), s. 312

⁶⁹ Kjølbros (2020), s. 1013

⁷⁰ Ibid., s. 1011-1012

⁷¹ Ibid., s. 859

⁷² *Maslov mod Østrig*, dom af 23. juni 2008

⁷³ *Maslov*, pr. 63

⁷⁴ Kjølbros (2020), s. 1011

præcist til, at borgerne kan forudsige deres retsstilling.⁷⁵ EMD har vurderet, at de danske regler om udvisning udgør en tilstrækkelig hjemmel til at opfylde betingelsen om, at indgrebet skal være foreskrevet ved lov.⁷⁶ De nuværende danske regler om udvisning volder derfor ikke problemer i forhold til denne betingelse.

For så vidt angår den anden betingelse har EMD anerkendt i udvisningssager, at udvisning kan forebygge uro eller forbrydelse, hvilket er et af de legitime formål listet i stk. 2.⁷⁷

For så vidt angår den tredje betingelse om, at indgrebet skal være nødvendigt i et demokratisk samfund, indebærer det et krav om proportionalitet mellem de involverede og modstående interesser i udvisningsafgørelsen. Der må således foretages en afvejning af på den ene side hensynet til individets ret til privatliv og familieliv og på den anden side det legitime formål, som forfølges med udvisningen. Den tredje betingelse om proportionalitet er i praksis den betingelse, som får den største betydning i udvisningssager.⁷⁸

4.4 Proportionalitetsvurderingen og Maslov-kriterierne

I dommen *Maslov*⁷⁹, afsagt af storkammeret, fandt EMD anledning til at uddybe den proportionalitetsvurdering, som skal foretages i udvisningssager efter EMRK art. 8, stk. 2.

Først fastslog EMD, at de fundamentale principper til brug for proportionalitetsvurderingen allerede var etablerede gennem EMD's praksis, og at disse principper også var eksplicit opregnet i den nyligt afsagte dom *Üner*⁸⁰.

Dernæst citerede EMD de relevante kriterier, som nationale myndigheder må inddrage i proportionalitetsvurderingen ved udvisningssager,⁸¹ hvilke er følgende:

1. Den begåede kriminalitets art og grovhed.
2. Varigheden af den udvistes ophold i bopælslandet.
3. Tiden efter den begåede kriminalitet og den pågældendes adfærd i denne periode.
4. De berørte personers statsborgerskab.
5. Den udvistes familiesituation, herunder ægteskabets varighed og andre faktorer, der viser familielivets effektivitet.
6. Hvorvidt ægtefællen havde kendskab til kriminaliteten, da forholdet blev etableret.
7. Hvorvidt der er børn i ægteskabet og i så fald deres alder.
8. Alvorligheden af de problemer den medfølgende ægtefælle i givet fald vil blive udsat for i den udvistes oprindelsesland.
9. Børnenes bedste interesser og velbefindende, herunder navnlig alvorligheden af de vanskeligheder, som den udvistes børn med sandsynlighed vil møde i det land, som den udviste udvises til.
10. Fastheden af sociale, kulturelle og familiemæssige bånd med værtslandet og med modtagerlandet.⁸²

De ovenstående kriterier nummer 1-3 har relevans for alle udlændinge. Kriterierne fra 4-9 har alene relevans, såfremt udlændingen har stiftet familie. I nummer 10 nævnes 'familiemæssige bånd til værtslandet'. Dette kriterium er ikke alene relevant i den situation, hvor en voksen udlænding selv har stiftet familie omfattet af begrebet familieliv i EMRK art. 8, men også i den

⁷⁵ Halleskov, Terkelsen og Vedsted-Hansen (2019), s. 317

⁷⁶ F.eks. Noorzae mod Danmark, dom af 5. september 2023, pr. 23

⁷⁷ Kjølbros (2020), s. 1011

⁷⁸ Ibid., s. 1011 og 1014

⁷⁹ Maslov mod Østrig, dom af 23. juni 2008

⁸⁰ Üner mod Holland, dom af 18. oktober 2006

⁸¹ Maslov, pr. 68

⁸² Starup (2021), s. 307

situation, hvor udlændingen har anden familiemæssig tilknytning til værtslandet. Dette kan f.eks. være ved andre nære familiemedlemmers ophold i værtslandet, såsom forældre og/eller søskende. I øvrigt vil beherskelse af værtslandets sprog og skolegang i værtslandet kunne udgøre sociale og kulturelle bånd til værtslandet.⁸³

Det fremgår af *Maslov*, at længden af indrejseforbuddet også er et moment, som indgår i proportionalitetsafvejningen efter EMRK art. 8,⁸⁴ på trods af, at det ikke er nævnt blandt de andre Maslov-kriterier. Det ses desuden i flere sager i EMD's retspraksis, at indrejseforbud for bestandig eksplicit har været afgørende for, at udvisningsafgørelsen fandtes uproportional og dermed i strid med EMRK art. 8, jf. bl.a. *Radovanovic*, *Yilmaz*, og *Keles*.⁸⁵⁸⁶

EMD understreger, at de forskellige kriterier må indgå med varierende vægt afhængigt af de konkrete omstændigheder i den enkelte sag. EMD påpeger også, at når indgrebet forfølger det legitime formål 'forebyggelse af uro eller forbrydelse', så skal kriterierne forstås som designet til at hjælpe med at vurdere sandsynligheden for, at udlændingen vil begå kriminalitet.⁸⁷

EMD udtaler sig også om, hvilke kriterier, der er relevante i den situation, at den udviste udlænding er en ung voksen, som endnu ikke selv har stiftet familie. EMD fandt herefter, at kriterium 1-3 og 10 er de relevante kriterier i dette tilfælde.⁸⁸

Det fremgår videre af *Maslov*, at personens alder kan spille en rolle ved anvendelsen af Maslov-kriterierne. Ved vurderingen af kriminalitetens art og grovhed, må det f.eks. tages i betragtning, om udlændingen begik kriminaliteten som mindreårig eller som voksen. Ligeledes spiller personens alder også en rolle ved vurderingen af varigheden af den udvistes ophold i bopælslandet og af fastheden af sociale, kulturelle og familiemæssige bånd med værtslandet og med modtagerlandet, idet det må tages i betragtning, om personen ankom til værtslandet som barn eller ung eller endda var født i værtslandet, eller om personen først kom til værtslandet som voksen.⁸⁹

I den forbindelse fandt EMD, at meget tungtvejende grunde er krævet for at retfærdiggøre udvisning af en fastboende udlænding, som lovligt har opholdt sig hele eller størstedelen af sin barndom og ungdom i værtslandet.⁹⁰ At det kræver meget tungtvejende grunde at udvise betyder derimod ikke, at udlændingen aldrig kan udvises, hvis blot kriminaliteten er tilstrækkelig grov.⁹¹

For så vidt angår kriteriet om kriminalitetens art og grovhed, kan det anføres, at dette kriterium kan betragtes som et retshåndhævelseskriterium, som må afvejes over for de andre Maslov-kriterier, som kan betragtes som humanitære hensyn.⁹² Det kan udledes af EMD's retspraksis, at EMD ser med større alvor på visse former for kriminalitet, som dermed vejer tungt på den ene side af vægtskålen og kræver tungtvejende humanitære hensyn på den anden side for at opveje dette. Disse kriminalitetsformer er: "narkotikakriminalitet (salg) under henvisning til stoffernes ødelæggende effekt på samfundet som helhed, personfarlig kriminalitet, f.eks. drab,

⁸³ Maslov, pr. 96

⁸⁴ Maslov, pr. 98

⁸⁵ *Radovanovic mod Østrig*, dom af 22. april 2004, *Yilmaz mod Tyskland*, dom af 17. april 2003 og *Keles mod Tyskland*, dom af 27. oktober 2005

⁸⁶ Starup (2021), s. 313, fodnote 40, og Kjølbro (2020), s. 1018, fodnote 1267, og *Radovanovic*, pr. 37, *Yilmaz*, pr. 48-49 og *Keles*, pr. 66

⁸⁷ Maslov, pr. 70

⁸⁸ Maslov, pr. 71

⁸⁹ Maslov, pr. 72 og 73

⁹⁰ Maslov, pr. 75

⁹¹ Ersbøll, m.fl. (2021), s. 628, fodnote 74. Se også Maslov, pr. 74

⁹² Ersbøll, m.fl. (2021), s. 627

voldelige overfald og brug af skydevåben, røveri generelt, voldtægt, seksuelt misbrug af børn, og kriminalitet, der er rettet mod andres fysiske integritet, f.eks. trusler.”⁹³

Den konkrete udmålte straf kan være et moment, som EMD tillægger betydning ved vurderingen af kriteriet om kriminalitetens art og grovhed.⁹⁴ EMD udtalte således i f.eks. *Chair og J. B.*⁹⁵, at voldtægt var en forbrydelse af yderst alvorlig karakter, hvilket afspejledes i den fængselsstraf på fem år og tre måneder, som klager blev idømt.⁹⁶

Endnu et moment, som også kan tillægges betydning ved vurderingen af kriteriet om kriminalitetens art og grovhed, er, om personen tidligere har begået kriminalitet, og om der således er tale om recidiv ved et nyt begåede strafbart forhold.⁹⁷ Dette fremgår bl.a. af EMD's dom i *Khan*,⁹⁸ som gennemgås i afsnit 5.3.

Som nævnt spiller personens alder en rolle ved vurderingen af kriteriet om kriminalitetens art og grovhed. Det fremgår af EMD's konkrete anvendelse af dette princip i *Maslov*, hvordan princippet nærmere skal forstås. EMD finder, at forpligtelsen til at tage hensyn til barnets bedste finder anvendelse både i det tilfælde, at den udviste person selv er mindreårig og i det tilfælde, at udvisningsafgørelsen træffes på baggrund af strafbare forhold begået som mindreårig.⁹⁹ I forlængelse heraf og mere specifikt finder EMD, at forpligtelsen til at tage hensyn til barnets bedste omfatter en forpligtelse til at facilitere personens reintegration i samfundet. Ifølge EMD vil reintegration ikke opnås ved at bryde familiemæssige eller sociale bånd til samfundet gennem udvisning, og udvisning må være en sidste udvej.¹⁰⁰ Imidlertid kan meget alvorlige voldelige forbrydelser retfærdiggøre udvisning, selvom disse er begået som mindreårig.¹⁰¹ Som et nyere eksempel kan nævnes *Azerkane*¹⁰², hvor klager blev udvist med et indrejseforbud i 10 år. Klager havde som mindreårig en længere kriminalitetshistorik, som omfattede strafbare forhold som overfald, tyveri ledsaget af vold og vold. Som voksen havde klager begået et væbnet røveri, som klager blev idømt 3 års fængselsstraf for. Klager var desuden en 'settled migrant', da han var født og opvokset i værtslandet, Nederlandene. EMD udtalte, at kriminaliteten begået som mindreårig bestemt ikke kunne betragtes som ren og skær ungdomskriminalitet, hvorefter EMD sammenlignede modsætningsvist med *Maslov*.¹⁰³

5 Hvad kan udledes af nyere praksis fra EMD i udvisningssager?

I dette afsnit analyseres nyere praksis fra EMD med henblik på at uddybe og konkretisere nogle af de momenter, som har været afgørende for udfaldet af sagerne. Som nævnt tages der afsæt i dommene *Abdi*, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac*. I dommene blev klagerne udvist med indrejseforbud meddelt for henholdsvis bestandig¹⁰⁴ og 12 år.¹⁰⁵ EMD fandt i alle dommene, at udvisningen kombineret med indrejseforbuddet var uproportionalt og dermed i strid med EMRK art. 8.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid., s. 627 og fodnote 72

⁹⁵ Chair og J. B. mod Tyskland, dom af 6. december 2007

⁹⁶ Chair og J.B., pr. 61

⁹⁷ Kjølbros (2020), s. 1015

⁹⁸ Khan mod Danmark, dom af 12. januar 2021. Det fremgår endvidere af Munir Johana mod Danmark, dom af 12. januar 2021, Miah mod Storbritannien, afvisningsafgørelse af 27. april 2010, Shala mod Schweiz, dom af 15. november 2012, Mohammad mod Danmark, afvisningsafgørelse af 20. november 2018

⁹⁹ Maslov, pr. 82

¹⁰⁰ Maslov, pr. 83

¹⁰¹ Maslov, pr. 85

¹⁰² Azerkane mod Holland, dom af 2. juni 2020

¹⁰³ Azerkane, pr. 73

¹⁰⁴ Abdi og Sarac

¹⁰⁵ Noorzae og Sharifi

Klagerne var alle kommet til Danmark som mindreårig. I dommene lagde EMD særligt vægt på visse momenter, som gjorde udvisningen uproportional, hvilke var: ingen relevant tidligere kriminalitet, indrejseforbuddets længde, mangel på advarsler om udvisning, en relativt lempe- lig straf i den seneste dom samt nærmest ingen tilknytning til statsborgerskabslandet.¹⁰⁶

Da specialet har fokus på momenterne 'tidligere begåede kriminalitet' og 'indrejseforbuddets længde', vil alene disse momenter blive gennemgået. Ved gennemgangen vil det forsøges at optegne gældende retningslinjer fra EMD for anvendelsen af disse momenter. Det må selvfølgelig have in mente, at proportionalitetsvurderingen i hver sag er meget konkret begrundet, og at der indgår mange forskellige momenter i proportionalitetsvurderingen, som i øvrigt ind- går med forskellig vægt afhængigt af den konkrete situation. Ligeledes skal det erindres, at specialet alene har fokus på tilfældegruppen af udlændinge, som er født i værtslandet eller kommet dertil som mindreårig og som ikke selv har stiftet familie, hvorfor analysen alene vil forsøge at fremhæve nogle retningslinjer inden for denne tilfældegruppe.¹⁰⁷

5.1 Tidligere begåede kriminalitet

Som nævnt under afsnit 4.4 indgår 'tidligere begåede kriminalitet' som et moment ved EMD's vurdering af det første Maslov-kriterie 'den begåede kriminalitets art og grovhed', som må indgå i proportionalitetsvurderingen af en udvisning efter EMRK art. 8. Det bemærkes indled- ningsvist, at nedenstående analyserede sager alle minder faktisk meget om hinanden, hvorfor det tilnærmelsesvist har været muligt at foretage en sammenligning af sagerne ved en isolering af momentet 'tidligere begåede kriminalitet'. Imidlertid skal det bemærkes, at for så vidt angår indrejseforbuddets længde adskiller sagerne *Noorzae* og *Sharifi* sig. I *Noorzae* og *Sharifi* blev indrejseforbuddet meddelt for 12 år, hvorimod indrejseforbuddet i de resterende analyserede sager blev meddelt for bestandig. Forskellen synes imidlertid blot at tale så meget desto mere for den nåede konklusion i det nedenstående, hvorfor også de to nævnte domme er medtaget i den følgende analyse. Ligeledes bemærkes, at kun tidligere kriminalitet begået som voksen er medtaget i det følgende, da EMD tidligere har fastslået, at kriminalitet begået som mindreårig ikke kan tillægges vægt i samme omfang som kriminalitet begået som voksen, jf. afsnit 4.4, og da EMD synes at fortsætte denne linje, jf. *Noorzae* pr. 33 og *Sharifi* pr. 34.

5.1.1 Mængden og alvoren af tidligere kriminalitet

Af nyere praksis fra EMD kan udledes, at både mængden og alvoren af den tidligere begåede kriminalitet tillægges stor betydning ved EMD's proportionalitetsvurdering efter EMRK art. 8.

Det ses i flere nyere EMD-sager, hvor EMD ikke statuerede krænkelse af EMRK art. 8, at klagerne var dømt flere gange tidligere og som minimum dømt flere end to gange som voksen. I *Al-Masudi*¹⁰⁸ var klager dømt 11 gange for grov vold, vold og overtrædelse af lov om eufori- serende stoffer. I *Davud Kibar*¹⁰⁹ var klager dømt flere gange, herunder i 2013 for ulovlig vå- benbesiddelse, hvor han blev idømt 1 år og 4 måneders fængselsstraf og blev betinget udvist, og i 2017, hvor han blev idømt 6 måneders fængselsstraf, men EMD oplyser ikke, hvad klager var dømt for. I *Payam*¹¹⁰ fremgår det ikke hvilken kriminalitet, som klager var dømt for, men at han havde en kriminell fortid og to gange tidligere var meddelt en betinget udvisning. I *Cak- mak*¹¹¹ havde klager begået tidligere kriminalitet i form af ulovlig våbenbesiddelse, hvor klager

¹⁰⁶ Sharifi og Noorzae, pr. 36 og 37. Abdi, pr. 42 og 43. Sarac, pr. 37 og 38

¹⁰⁷ Sagerne er bl.a. fundet gennem Rigsadvokatens praksisoversigt af 20. november 2023, som er inddelt i 4 til- fældegrupper, herunder den for specialet relevante tilfældegruppe

¹⁰⁸ Al-Masudi mod Danmark, dom af 5. september 2023

¹⁰⁹ Davud Kibar mod Danmark, afvisningsafgørelse af 25. januar 2024

¹¹⁰ Payam mod Danmark, afvisningsafgørelse af 25. januar 2024

¹¹¹ Cakmak mod Danmark, afvisningsafgørelse af 25. januar 2024

blev idømt 1 år og 3 måneders fængselsstraf, forfalskning, hvor klager blev idømt 5 måneders fængselsstraf og vold, hvor klager blev idømt 40 dages fængselsstraf og meddelt en betinget udvisning. I de ovenstående sager har klagerne alle en lang kriminalitetshistorik, men det ses samtidig også, at klagerne alle er dømt for kriminalitetsformer, som EMD ser med alvor på eller er meddelt betingede udvisninger, hvilket også taler for, at kriminaliteten har været af en vis alvor, jf. UDL § 24 b og det faktum, at ovennævnte sager alle vedrører dansk lovgivning.¹¹²

Det ses imidlertid også i flere nyere EMD-sager, hvor EMD ikke statuerede krænkelse af EMRK art. 8, at klagerne tidligere var dømt færre end to gange som voksen, men at klagerne havde begået *særlig* alvorlig kriminalitet. I *Kurland*¹¹³ var klager dømt to gange tidligere for røveri og trusler, men klager var dømt for kriminalitetsformer, som EMD ser med alvor på, og for så vidt angår dommen for røveri idømt en langvarig fængselsstraf på 6 år, hvilket er et moment, som EMD tillægger betydning ved bedømmelsen af kriminalitetens grovhed, jf. afsnit 4.4. I *Belgacem*¹¹⁴ og *Fateh*¹¹⁵ var klagerne dømt for forsøg på at tilslutte sig Islamisk Stat i Syrien med det formål at fremme terrorvirksomhed. Begge blev idømt 3 års fængselsstraf. I afgørelserne nævnte EMD ikke tidligere kriminalitet, hvilket kunne tyde på, at EMD slet ikke har tillagt dette vægt i proportionalitetsvurderingen, allerede fordi klagerne var dømt for en *særlig* alvorlig kriminalitetsform. I *Goma*¹¹⁶ var klager tidligere dømt to gange. Den første gang for voldtægt, hvor klager blev idømt 2 år og 6 måneders fængselsstraf samt en betinget udvisning. Den anden gang for overtrædelse af lov om euforiserende stoffer, hvor klager blev idømt bødestraf. Det bemærkes desuden, at klager i *Cakmak* ”alene” var tidligere dømt tre gange, men at den seneste begåede kriminalitet, som bestod i forsøg på manddrab, var *særlig* alvorlig og medførte en fængselsstraf på 6 år og 3 måneder. Alle ovennævnte sager omhandlede indrejseforbud meddelt for bestandig.

Hvis ovenstående sager sammenlignes med *Abdi*, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac*, hvor EMD statuerede krænkelse af EMRK art. 8, ses en forskel i mængden og alvoren af tidligere kriminalitet.

For det første ses det, at klagerne generelt som voksen ikke tidligere havde begået nogle af de kriminalitetsformer, som EMD ser med alvor på. Klagernes tidligere kriminalitet bestod i overtrædelse af lov om euforiserende stoffer, overtrædelse af færdselsloven, tyveri, hærværk og endeligt vold, herunder gentagen vold. Det ses dog, at (gentagen) vold er en kriminalitetsform, som EMD ser med alvor på. Imidlertid indgår den konkret idømte straf i EMD’s vurdering af kriminalitetens grovhed, og i denne vurdering har de idømte straffe ikke vejet tungt, da klagerne alene var idømt korterevarende fængselsstraffe,¹¹⁷ som i nogle tilfælde var betinget,¹¹⁸ og bødestraffe.¹¹⁹

For det andet ses det, at klagerne generelt som voksen havde få tidligere domme for kriminalitet. I såvel *Sharifi* som *Sarac* var klagerne ”alene” dømt to gange tidligere. Imidlertid var klager i *Noorzae* dømt flere gange tidligere, og i *Abdi* var klager idømt bødestraffe 7 gange tidligere. Det må dog i den forbindelse fortsat have i erindring, at den begåede kriminalitet ikke var blandt de kriminalitetsformer, som EMD ser med alvor på, samt at begge klagere alene var idømt bødestraffe.

¹¹² Se afsnit 2.5

¹¹³ Kurland mod Danmark, afvisningsafgørelse af 25. januar 2024

¹¹⁴ Belgacem mod Danmark, afvisningsafgørelse af 25. januar 2024

¹¹⁵ Fateh mod Danmark, afvisningsafgørelse af 25. januar 2024

¹¹⁶ Goma mod Danmark, dom af 5. september 2023

¹¹⁷ Alene klager i Sharifi var tidligere idømt en ubetinget fængselsstraf, som var på 30 dage

¹¹⁸ I Sarac var klager tidligere idømt 30 dages betinget fængselsstraf

¹¹⁹ Klagerne i Abdi og Noorzae var alene idømt tidligere bødestraffe

Det må ud fra sammenligningen herefter konkluderes, at både mængden og alvoren af tidligere kriminalitet tillægges stor betydning i EMD's proportionalitetsvurdering, omend alvoren formentlig tillægges størst betydning, da det ses i flere sager, at EMD har accepteret udvisninger - endda med indrejseforbud meddelt for bestandig - hvis den pågældende har begået *særlig* alvorlig kriminalitet, og dette uanset, at den pågældende ikke var dømt flere end to gange tidligere, ligesom det også ses, at EMD har underkendt udvisninger, hvor klagerne nok var dømt flere gange tidligere, men ikke for alvorlig kriminalitet. At tidligere kriminalitet og mængden heraf tillægges stor betydning ved EMD's proportionalitetsvurdering, er også påpeget af Jens Elo Rytter, som i en artikel i Altinget har udtalt, at "de fire afgørelser¹²⁰ [giver] en indikation af, hvor grænsen for udvisning konkret går. Kort sagt skal der være tale om "serielt kriminelle"."¹²¹

5.2 Indrejseforbuddets længde

Ud fra dommene *Abdi*, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac* må det antages, at EMD havde fundet udvisningen og indrejseforbuddet proportionalt i sin helhed, såfremt indrejseforbuddet havde været af en kortere varighed end henholdsvis bestandig og 12 år. Som nævnt ovenfor må det have i mente, at EMD's proportionalitetsvurdering er en konkret vurdering baseret på mange forskellige momenter. Antagelsen om, at udvisningen havde været proportional, såfremt indrejseforbuddet var af en kortere varighed, baseres på det forhold, at EMD i tre af dommene udtrykkeligt henviser til danske domstoles mulighed for at forkorte indrejseforbuddet yderligere efter UDL § 32, stk. 5¹²² samt det faktum, at EMD i alle dommene fremhæver tidligere EMD-domme¹²³, hvor længden af indrejseforbuddet i sig selv gjorde udvisningen uproportional, i sin afsluttende præmis, inden EMD konkluderer, at der var sket en krænkelse af EMRK art. 8.¹²⁴

EMD's proportionalitetsvurdering af indrejseforbuddets længde ses i dommene at tage udgangspunkt i en trusselvurdering af den pågældende udlænding, jf. herom straks nedenfor, hvor det ud fra en analyse af EMD's praksis er forsøgt at beskrive nævnte trusselvurdering.

5.2.1 Trusselvurderingen

I nyere praksis fra EMD, herunder i *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac*, ses, at EMD ved proportionalitetsvurderingen af indrejseforbuddets længde anvender den følgende formulering:

*"Lastly, regard will be had to the duration of the expulsion order, and in particular whether the re-entry ban was of limited or unlimited duration. The Court has previously found such a ban to be disproportionate on account of its unlimited duration, whereas in other cases it has considered the limited duration of such an exclusion measure to be a factor weighing in favour of its proportionality [...]. One of the elements relied on in this respect has been whether the offence leading to the expulsion order was of such a nature that the person in question posed a serious threat to public order (see, among other authorities, Ezzouhdi v. France, [...] Keles v. Germany [...] and Bousarra v. France, [...], in which the Court found that the persons in question did not pose a serious threat to public order; see also Mutlag v. Germany, [...], and Balogun v. the United Kingdom, [...], in which the Court found that the person in question did pose a serious threat to public order)."*¹²⁵

¹²⁰ Noorzae, Sharifi, Goma og Al-Masudi

¹²¹ Bruhn og Stone (2024)

¹²² Noorzae og Sharifi, pr. 36. Sarac, pr. 37

¹²³ Ezzouhdi mod Frankrig, dom af 13. februar 2001, Keles mod Tyskland, dom af 27. oktober 2005, Bousarra mod Frankrig, dom af 23. september 2010

¹²⁴ Abdi, pr. 44. Noorzae og Sharifi, pr. 38. Sarac, pr. 39

¹²⁵ Sharifi, pr. 32. Noorzae, pr. 31. Sarac, pr. 33. Citatet genfindes ikke i Abdi, men tilgangen ses anvendt i Abdi pr. 38, 39 og 40

Det ses i de første linjer af citatet, at EMD først og fremmest tillægger det betydning, om indrejseforbuddet er meddelt for bestandig, eller om det er tidsbegrænset. Et tidsbegrænset indrejseforbud vil modsat et indrejseforbud for bestandig være en faktor, som taler for indrejseforbuddets proportionalitet. Uanset om indrejseforbuddet er meddelt for bestandig eller om det er tidsbegrænset, så må proportionaliteten af et sådant vurderes ud fra en trusselsvurdering. EMD's opstilling af et sådant trusselskrav må ses i lyset af det legitime formål efter EMRK art. 8, stk. 2, som en udvisningsafgørelse forfølger, nemlig formålet om forebyggelse af uro eller forbrydelse. Et krav om, at den pågældende skal udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige orden, kan derfor blot ses som en præcisering af kravet om, at udvisningsafgørelsen skal forfølge formålet om at forebygge uro eller forbrydelse.

Som det også ses af ovenstående citat, henviser EMD til flere ældre domme, herunder *Ez-zouhdi*, *Keles* og *Bousarra*, hvor det var fundet, at klager ikke udgjorde en alvorlig trussel mod den offentlige orden samt *Mutlag* og *Balogun*, hvor det var fundet, at klager udgjorde en alvorlig trussel mod den offentlige orden. EMD's anvendelse af en trusselsvurdering er dermed kendt praksis. Trusselsvurderingen er imidlertid uddybet i nyere praksis fra EMD, herunder *Abdi*, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac*, hvor det ses, at EMD foretager trusselsvurderingen i to led:

*"In the present case, the Court does not call into question that the applicant's crime leading to the expulsion order was of such a nature that he posed a serious threat to public order at the time (see also, inter alia, Mutlag v Germany, [...], and Balogun v. the United Kingdom, [...]). It notes, however, like the District Court [...] that, prior to the case at hand, apart from the crimes committed as a minor, the offences committed mainly concerned traffic offences and violations of the legislation on controlled substances, none of which indicated that in general the applicant posed a threat to public order."*¹²⁶

Af ovenstående citat fremgår det således, at trusselsvurderingen er todelt, idet EMD først vurderer, hvorvidt personens seneste kriminalitet er af en sådan art, at den pågældende må anses for at udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige orden, hvorefter EMD vurderer, om personens tidligere begåede kriminalitet indikerer, at personen generelt udgør en trussel mod den offentlige orden. Denne todelte trusselsvurdering er nævnt i *Abdi*, som synes at være den første dom, som nævner det,¹²⁷ men denne praksis bekræftes i dommene, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac*. I dommene fandt EMD, at klagernes seneste kriminalitet var af en sådan art, at klagerne udgjorde en alvorlig trussel mod den offentlige orden, men EMD gik herefter videre og fandt, at klagernes tidligere kriminalitet *ikke* indikerede, at klagerne generelt udgjorde en trussel mod den offentlige orden.¹²⁸ Trusselskravet var i disse tilfælde ikke opfyldt. Det er imidlertid ikke en betingelse, at begge led i trusselskravet er opfyldte for at trusselskravet i sin helhed er opfyldt, og personerne derfor udgør en alvorlig trussel mod den offentlige orden. Dette gennemgås i det følgende.

Det må vurderes, hvordan trusselsvurderingen nærmere skal foretages. Dette udledes ved at analysere de domme og afgørelser, som nævner trusselsvurderingen direkte, samt de domme, som EMD henviser til ved sin omtale af trusselsvurderingen. Den følgende analyse er opbygget således, at det først analyseres, hvornår EMD finder, at det første led er opfyldt, dernæst hvornår EMD finder, at det andet led *også* er opfyldt, og endeligt, hvornår EMD slet ikke finder, at hverken det første eller andet led er opfyldt. Analysen omhandler alene sager, hvor indrejseforbuddet blev meddelt for bestandig, da indrejseforbuddets længde må være ens for at kunne foretage den mest præcise sammenligning. Der er på nuværende tidspunkt alene afsagt få

¹²⁶ Abdi, pr. 39 og 40. Den samme tilgang ses i Noorzae, pr. 32 og 33, Sharifi, pr. 33 og 34 og Sarac pr. 34 og 35

¹²⁷ Rytter (2023), s. 177 og Halleskov (2024), s. 20

¹²⁸ Sharifi, pr. 32, 33 og 34. Noorzae, pr. 31, 32 og 33. Abdi, 39 og 40. Sarac, pr. 33, 34 og 35

domme fra EMD, som udtrykkeligt nævner trusselsvurderingen tilknyttet tidsbegrænsede indrejseforbud, hvorfor en analyse herom er svær at foretage¹²⁹ og af denne grund udelades.

5.2.2 Hvornår er første led af trusselskravet opfyldt?

EMD finder, at første led af trusselskravet er opfyldt i *Mutlag*,¹³⁰ *Balogun*,¹³¹ *Goma*, *Al-Masudi*, *Avci*¹³², *Abdi*, *Sarac*, samt de 6 afvisningsafgørelser af 25. januar 2024: *Kurland*, *Davud Kibar*, *Payam*, *Cakmak*, *Belgacem* og *Fateh*. I disse sager bestod den seneste kriminalitet i henholdsvis grov og farlig vold (*Mutlag*), ulovlig besiddelse af klasse A euforiserende stoffer med henblik på videreoverdragelse (*Balogun*), røveri (*Goma*), overtrædelse af straffelovens § 191 ved ulovlig besiddelse af narkotika med henblik på videreoverdragelse samt ulovlig våbenbesiddelse (*Al-Masudi*), grov organiseret narkotikakriminalitet (*Avci*), ulovlig våbenbesiddelse på offentligt sted og andre forhold (*Abdi*), overtrædelse af straffelovens § 191 ved ulovlig besiddelse af narkotika med henblik på videreoverdragelse under særligt skærpende omstændigheder samt ulovlig besiddelse af hagpatroner (*Sarac*), terror, forsøg på manddrab, ulovlig våbenbesiddelse og røveri (de 6 afvisningsafgørelser af 25. januar 2024). De ovennævnte kriminalitetsformer er alle nogle, som EMD ser med alvor på.¹³³ Det må herefter konkluderes, at såfremt personens seneste kriminalitet er blandt de kriminalitetsformer, som EMD ser med alvor på, er den af en sådan art, at den pågældende må anses for at udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige orden.

Det ses herudover, at der er visse kriminalitetsformer, som i sig selv er så alvorlige, at trusselskravet er opfyldt uafhængigt af det andet led, som omhandler tidligere begåede kriminalitet. Det ses f.eks. i afvisningsafgørelserne *Belgacem* og *Fateh*, at dom for terrorvirksomhed alene er tilstrækkeligt til, at trusselskravet er opfyldt, og personerne dermed udgør en alvorlig trussel mod den offentlige orden. EMD udtaler i forbindelse med trusselsvurderingen: "In the present case, the Court is convinced that the applicant's crime leading to the expulsion order was of such a nature that he posed a serious threat to public order [...]".¹³⁴ I begge sager var spørgsmålet om tidligere kriminalitet slet ikke berørt, og det antages derfor, at det har været irrelevant for EMD's trusselsvurdering.

5.2.3 Hvornår er andet led af trusselskravet opfyldt?

EMD finder, at andet led af trusselskravet omhandlende tidligere begåede kriminalitet også er opfyldt i *Goma*, *Al-Masudi*, *Balogun*, *Mutlag*, *Avci*, *Hussain*¹³⁵ samt alle 6 ovennævnte afvisningsafgørelser af 25. januar 2024. Af disse sager kan udledes forskellige momenter, som har betydning ved vurderingen af, om personens tidligere kriminalitet indikerer, at personen generelt udgør en trussel mod den offentlige orden.

Mængden og alvoren af tidligere kriminalitet har haft indflydelse på, hvorvidt personen generelt udgør en trussel mod den offentlige orden. Denne analyse er foretaget i afsnit 5.1.1 i relation til spørgsmålet om tidligere kriminalitets betydning for selve udvisningsspørgsmålet, men dér betragtes tidligere kriminalitet som hørende under kriteriet om kriminalitetens art og grovhed. Da trusselsvurderingen og vurderingen af kriteriet om kriminalitetens art og grovhed ikke adskiller sig, jf. en nærmere forklaring på forholdet mellem de to vurderinger i afsnit 5.2.5, kan der henvises til gennemgangen af momentet om tidligere kriminalitet under kriteriet om

¹²⁹ Halleskov (2024), s. 26

¹³⁰ *Mutlag* mod Tyskland, dom af 25. marts 2010

¹³¹ *Balogun* mod Storbritannien, dom af 10. april 2012

¹³² *Avci* mod Danmark, dom af 30. november 2021

¹³³ Se afsnit 4.4

¹³⁴ *Belgacem* og *Fateh* pr. 8

¹³⁵ *Hussain* mod Danmark, afvisningsafgørelse af 17. marts 2022

kriminalitetens art og grovhed under afsnit 5.1.1. Denne analyse og efterfølgende konklusion har derfor også betydning ved trusselsvurderingen.

Det skal blot kort konkluderes, at i relation til indrejseforbuddets længde har både mængden af tidligere kriminalitet og alvoren af tidligere kriminalitet betydning for trusselsvurderingen. Alvoren tillægges også her formentligt størst betydning, da det ses i flere sager, at EMD har accepteret udvisninger med indrejseforbud meddelt for bestandig, hvis den pågældende har begået særlig alvorlig kriminalitet, og dette uanset, at den pågældende ikke var dømt flere end to gange tidligere. Det bemærkes, at i 4 af afvisningsafgørelserne, *Kurland*, *Davud Kibar*, *Payam* og *Cakmak*, nævner EMD ikke tidligere kriminalitet direkte ved omtalen af trusselsvurderingen. Alligevel må det antages, at EMD har medtaget tidligere kriminalitet i trusselsvurderingen, da afvisningsafgørelserne er meget sparsomt begrundet, og da EMD omtaler tidligere kriminalitet i præmissen lige forinden omtalen af indrejseforbuddets længde. Dette påpeges af Louise Halleskov.¹³⁶

En tidligere meddelt betinget udvisning eller en advarsel om udvisning har også indflydelse på andet led i trusselsvurderingen. I *Goma* og *Al-Masudi* udtalte EMD udtrykkeligt ved trusselsvurderingen, at det ikke måtte overses, at klager havde udvist modvilje mod at overholde danske love til trods for, at klager havde modtaget en betinget udvisning og i *Al-Masudi* derudover også en advarsel om udvisning.¹³⁷ I begge sager begik klagerne den seneste kriminalitet i prøveperioden for den betingede udvisning.¹³⁸ I *Hussain* var klager omkring 1 år forinden dommen, hvor klager blev udvist, idømt 5 måneders fængselsstraf og meddelt en betinget udvisning for grov vold. EMD udtalte, at klager konsekvent havde udvist modvilje mod at overholde den danske lovgivning på trods af, at klager var meddelt en betinget udvisning.¹³⁹

EMD's konstatering af klagernes modvilje mod at overholde loven i alle tre nævnte sager fremgår i forlængelse af EMD's konstatering af, at alle klagerne seneste kriminalitet var af en sådan art, at de pågældende måtte anses for at udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige orden. Selvom EMD ikke nævner det udtrykkeligt, må det herefter antages, at EMD med formuleringen om, at klagerne havde udvist modvilje mod at overholde loven, udtalte sig om andet led i trusselsvurderingen, og altså hvorvidt klagerne tidligere kriminalitet indikerede, at klagerne generelt udgjorde en trussel mod den offentlige orden. I den forbindelse synes EMD at finde, at klagerne generelt udgjorde en sådan trussel, hvilket blev begrundet med særlig vægt på, at klagerne havde udvist modvilje mod at overholde den danske lov på trods af, at klagerne var meddelt betingede udvisninger. På baggrund af ovenstående sager ses det, at EMD tillægger det betydning ved andet led af trusselsvurderingen, om kriminaliteten begås i prøveperioden for en betinget udvisning eller efter en advarsel om udvisning.

I *Avci* fandt EMD som nævnt, at andet led af trusselskravet var opfyldt. *Avci* er speciel, da dommen er afsagt med dissens 4 mod 3. I *Avci* blev klager udvist med et indrejseforbud for bestandig på baggrund af en dom for overtrædelse af straffelovens § 191, idet klager som en del af et organiseret netværk havde handlet med 1 kg kokain i alt og dermed begået alvorlig narkotikakriminalitet. Klager blev ved dommen idømt en fængselsstraf på 4 år. Klager var tidligere dømt som voksen én gang for to forhold, herunder forsøg på befrielse af en tilbageholdt person og som deltager i en folkemængde at have forårsaget utryghed for offentligheden, og idømt 20 dages betinget fængselsstraf. Flertallet i EMD fandt ikke, at udvisningen udgjorde en krænkelse af EMRK art. 8. Flertallet i EMD fandt, at klagers seneste dom for

¹³⁶ Halleskov (2024), s. 22

¹³⁷ *Goma*, pr. 33 og *Al-Masudi*, pr. 34

¹³⁸ *Goma*, pr. 33 og *Al-Masudi*, pr. 28

¹³⁹ *Hussain*, pr. 29

narkotikakriminalitet begået i et organiseret netværk var af en sådan art, at klager udgjorde en alvorlig trussel mod den offentlige orden, ligesom EMD fandt følgende vedrørende klagers tidligere kriminalitet: ”In addition, it cannot be said that the applicant’s previous offences were insignificant in respect of posing a threat to public order. [...]”¹⁴⁰ Citatet må formentlig forstås på den måde, at klagers tidligere kriminalitet ikke har været hovedårsagen til, at flertallet i EMD fandt, at klager generelt udgjorde en trussel mod den offentlige orden, men at den tidligere kriminalitet alligevel har været medtaget i en helhedsvurdering af spørgsmålet. Til trods for at klagers tidligere kriminalitet ikke var blandt de kriminalitetsformer, som EMD ser med alvor på, eller at den tidligere kriminalitet konkret har været særlig grov ud fra den idømte straf, så anførte flertallet i EMD som et støtteargument, at klagers tidligere kriminalitet bidrog til den konklusion, at klager generelt udgjorde en trussel mod den offentlige orden. Det må herefter antages, at klagers seneste kriminalitet i sig selv har været så alvorlig, at trusselskravet næsten var opfyldt. Af dommen kan udledes, at EMD vurderer en persons tidligere kriminalitet *i relation til* den seneste kriminalitet, hvorfor EMD’s todelte trusselsvurdering ikke strengt kan isoleres, men derimod har et stort overlap.

I *Abdi* fandt EMD ikke, at klager generelt udgjorde en trussel mod den offentlige orden, hvorfor trusselskravets andet led ikke var opfyldt. I *Abdi* blev klager udvist med et indrejseforbud for bestandig på baggrund af en dom, hvor klager blev dømt for bl.a. ulovlig våbenbesiddelse på et offentligt sted i forening med tre andre og under særligt skærpende omstændigheder. Klager blev ved denne dom idømt 2 år og 6 måneders fængselsstraf. Klager havde tidligere begået kriminalitet. Som mindreårig var klager dømt to gange for røveri og indbrudstyveri. Som voksen var klager idømt bødestraf 7 gange for overtrædelse af lov om euforiserende stoffer og for narkotikakørsel. Ved omtalen af indrejseforbuddets længde, nævnte EMD, at klagers seneste kriminalitet, som førte til udvisning, var af en sådan art, at klager udgjorde en alvorlig trussel mod den offentlige orden. Imidlertid fandt EMD ikke, at klagers tidligere kriminalitet begået som voksen indikerede, at klager generelt udgjorde en trussel mod den offentlige orden.

Sagerne *Avci* og *Abdi* må antages at befinde sig tæt på - og på hver sin side af - skillelinjen for, hvornår en person generelt udgør en trussel mod den offentlige orden. For så vidt angår *Abdi* bekræftes dette også af Halleskov.¹⁴¹ *Avci* var som nævnt afsagt med dissens, og mindretallet ville have statueret krænkelse af EMRK art. 8 med bl.a. den begrundelse, at dette udfald ville være bedre i overensstemmelse med EMD’s tidligere praksis, herunder *Abdi*.¹⁴² Det ses, at klagernes tidligere kriminalitet i både *Avci* og *Abdi* ikke umiddelbart var af en art, som EMD ser med alvor på, ligesom den konkrete idømte straf bestod i henholdsvis en 20 dages betinget fængselsstraf og bødestraf. Arten af den seneste kriminalitet og den konkrete idømte straf herfor må formentlig have været den afgørende faktor for sagernes forskellige udfald.

Det må udledes heraf, at såfremt personens seneste kriminalitet ikke er af en art, som EMD især ser med alvor på, som f.eks. terrorkriminalitet, jf. *Belgacem* og *Fateh*, eller salg af narkotika i et organiseret netværk, jf. *Avci*, så må den tidligere kriminalitet i større omfang begrunde, at personen generelt udgør en trussel mod den offentlige orden. Udgangspunktet er herefter, at tidligere kriminalitet begået som voksen, som alene består i kriminalitetsformer, som EMD ikke ser med alvor på, og som der alene er idømt bødestraf for, således ikke er tilstrækkeligt til at finde, at personen generelt udgør en trussel mod den offentlige orden, jf. *Abdi*.

¹⁴⁰ *Avci*, pr. 37

¹⁴¹ Halleskov (2024), s. 23

¹⁴² *Avci*, separate opinion, pr. 9

5.2.4 Hvornår er hverken første eller andet led af trusselskravet opfyldt?

I *Ezzouhdi*¹⁴³ fandt EMD ikke, at første led af trusselskravet var opfyldt. I *Ezzouhdi* blev klager udvist med et indrejseforbud for bestandig. Udvisningen skete på baggrund af en dom for narkotikakriminalitet, hvor klager blev idømt 2 års fængselsstraf. Klagers kriminalitet omhandlede i det væsentligste narkotika til eget brug. Klager var tidligere dømt for kriminalitet, herunder var klager bl.a. idømt 5 måneders fængselsstraf for vold og foragt mod en offentligt ansat samt 3 måneders fængselsstraf for husfredskrænkelser. EMD fandt, at udvisningen af klager med et indrejseforbud for bestandig udgjorde en krænkelse af EMRK art. 8. EMD fandt, at indrejseforbuddet for bestandig var særligt alvorligt, og at det måtte begrundes i, at klager udgjorde en alvorlig trussel mod den offentlige orden. EMD fandt ikke i det konkrete tilfælde, at klager udgjorde en sådan alvorlig trussel mod den offentlige orden. Kriminaliteten vedrørte narkotika til eget brug, og der var således ikke tale om salg af narkotika, der er en af de kriminalitetsformer, som EMD ser med alvor på. Med hensyn til trusselsvurderingen udtalte EMD: ”Efter [EMD’s] opfattelse kan det ikke med rimelighed hævdes, at klager som følge af disse lovovertrædelser udgjorde en alvorlig trussel mod den offentlige orden, hvilket følger af den relativt milde straf, som klager blev idømt [...]. Det samme gælder så meget desto mere for de forhold, som han blev dømt for i 1993, 1995 og 1997, henset til deres art og de idømte straffe. De lovovertrædelser, som klager har begået, kan derfor hverken hver for sig eller som helhed anses for at være særlig alvorlige, hvorimod indgrebet er alvorligt for klager, som har en stor tilknytning til Frankrig og ikke ser ud til at have nogen tilknytning til Marokko.”¹⁴⁴

Dommen er et eksempel på en nedre grænse for, hvornår trusselskravet er opfyldt, da hverken klagers seneste kriminalitet eller tidligere kriminalitet var af en sådan art, at klager udgjorde en alvorlig trussel mod den offentlige orden.¹⁴⁵ Selvom dommen er af en lidt ældre dato, understøtter den også tilgangen i *Avci*, hvorefter både den seneste kriminalitet og den tidligere kriminalitet indgår i en helhedsvurdering af, om klager udgør en alvorlig trussel mod den offentlige orden.

5.2.5 Nærmere om foretagelsen af trusselsvurderingen

Ud fra den forudgående gennemgang af trusselsvurderingen ses det, at trusselsvurderingen minder meget om den vurdering, som også foretages under kriteriet om kriminalitetens art og grovhed, jf. afsnit 4.4. Således indgår momenter som tidligere kriminalitet, tidligere meddelelse af en betinget udvisning eller en advarsel om udvisning og arten og grovheden, herunder den konkrete idømte straf, af såvel den seneste kriminalitet som den tidligere kriminalitet. Det er også påpeget af Halleskov, at trusselsvurderingen ”tager udgangspunkt i karakteren og grovheden af den begåede kriminalitet (udvisningsbegrundende såvel som øvrig), strafferammen og den idømte straf.”¹⁴⁶ Selvom de samme momenter inddrages både under trusselsvurderingen og under den vurdering, som foretages under kriteriet om kriminalitetens art og grovhed, foretages trusselsvurderingen i tilknytning til en proportionalitetsvurdering af indrejseforbuddets længde. Dette begrundes i, at EMD nævner trusselsvurderingen under omtalen af indrejseforbuddets længde. Halleskov finder ligeledes, at trusselsvurderingen må ”foretages særskilt fra bedømmelsen af kriteriet om »karakteren og alvoren af den begåede kriminalitet« i proportionalitetsvurderingen.”¹⁴⁷

¹⁴³ *Ezzouhdi mod Frankrig*, dom af 13. februar 2001

¹⁴⁴ *Ezzouhdi*, pr. 34. Egen oversættelse fra fransk

¹⁴⁵ Halleskov (2024), s. 23

¹⁴⁶ *Ibid.*, s. 21

¹⁴⁷ *Ibid.*

Det ses i de ovenfor analyserede sager, at EMD, efter foretagelsen af trusselsvurderingen i relation til proportionalitetsvurderingen af indrejseforbuddets længde, ”vender tilbage” til at foretage en proportionalitetsvurdering af indrejseforbuddets længde og udvisningsafgørelsen som helhed. Trusselsvurderingen er derfor heller ikke eneafgørende for proportionaliteten af indrejseforbuddets længde. Dette udledes af, at EMD omtaler trusselsvurderingen som ét blandt flere momenter ”One of the elements relied on [...]”¹⁴⁸ i proportionalitetsvurderingen af indrejseforbuddets længde. Denne tilgang bekræftes af Jens Elo Rytter, som nævner, at: ”Det kan efter EMD’s praksis navnlig blive nødvendigt at kombinere udvisning med et tidsbegrænset indrejseforbud, hvor den dømte udlænding er opvokset i landet og vedkommendes kriminalitetshistorik ikke er af en sådan karakter, at udlændingen generelt fremstår som en alvorlig trussel mod den offentlige orden. Dog spiller også andre relevante momenter ind, herunder udlændingens personlige forhold og eventuelt fortsatte tilknytning til oprindelseslandet.”¹⁴⁹

I den forbindelse bemærkes det, at indrejseforbuddets længde i sig selv kan gøre udvisningsafgørelsen uproportional på baggrund af en inddragelse af flere kriterier og momenter i omtalte helhedsvurdering. Det ses f.eks. i *Keles*¹⁵⁰, at EMD eksplicit udtalte, at udvisningen af klager som sådan var mulig, men at et indrejseforbud meddelt for bestandig udgjorde en krænkelse af klagers rettigheder efter EMRK art. 8. EMD lagde i den forbindelse vægt på arten af klagers kriminalitet, men EMD lagde desuden bl.a. vægt på varigheden af klagers lovlige ophold i værtslandet.¹⁵¹

Det må konkluderes, at trusselsvurderingen ligner kriteriet om kriminalitetens art og grovhed, og at der herudover må foretages en proportionalitetsvurdering af indrejseforbuddets længde og udvisningsafgørelsen som helhed, som tager andre kriterier i betragtning, herunder de kriterier og momenter, som er omtalt i afsnit 4.4. Denne konklusion stemmer også godt overens med den nærliggende anskuelse, at EMD’s proportionalitetsvurdering er en helhedsvurdering af udvisningsafgørelsen samt varigheden af denne.

Det bemærkes, at det er et spørgsmål, i hvilket omfang EMD er opmærksom på den reelle længde af et indrejseforbud, f.eks. ved en undersøgelse af om personer reelt har mulighed for at få visum eller opholdstilladelse i værtslandet efter et tidsbegrænset indrejseforbuds udløb, eller om personer med indrejseforbud for bestandig reelt har mulighed for at få besøgsvisum til værtslandet eller få omgjort en afgørelse om meddelelse af indrejseforbud for bestandig. For en uddybning af denne problemstilling henvises til to nyere artikler af henholdsvis Louise Halleskov og Jens Elo Rytter.¹⁵² Af pladsmæssige årsager vil problemstillingen ikke blive omtalt nærmere i nærværende speciale.

5.3 Retningslinjerne i forarbejderne til udlændingeloven og sammenhængen med tidligere kriminalitet og indrejseforbuddets længde

I lovforslaget af 28. februar 2018 nr. 156 har lovgiver, på baggrund af en undersøgelse af EMD’s praksis i udvisningssager, opstillet retningslinjer for, hvornår domstolene i almindelighed bør udvise kriminelle udlændinge, set i sammenhæng med længden af den idømte fængselsstraf i den seneste dom. For så vidt angår den for specialet relevante tilfældegruppe bestående af udlændinge, der er født og opvokset i værtslandet eller kommet dertil som mindreårige og ikke har stiftet familie, opstiller lovforslaget således følgende retningslinjer:

¹⁴⁸ Se ovenstående citat i afsnit 5.2.1 fra bl.a. Sharifi, pr. 32

¹⁴⁹ Rytter (2024), s. 54-55

¹⁵⁰ Keles mod Tyskland, dom af 27. oktober 2005

¹⁵¹ Keles, pr. 66, 59 og 61

¹⁵² Halleskov (2024). Rytter (2024). Se også Skærbæk (2024) i Politiken, som omtaler problemstillingen med henvisning til de to nævnte artikler

”Udlændinge- og Integrationsministeriet finder på den baggrund, at udvisning i almindelighed bør ske i de tilfælde, hvor en udlænding, der er født eller opvokset i Danmark eller kommet hertil som mindreårig og ikke har stiftet familie, idømmes 1 års fængsel (eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse) eller en strengere straf for de kriminalitetsformer, som Menneskerettighedsdomstolen ser med alvor på, herunder salg af narko, drab, voldelige overfald, brug af skydevåben, røveri, voldtægt, seksuelt misbrug af børn og de typer af kriminalitet i øvrigt, der er rettet mod andres fysiske integritet, herunder trusler. 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 1 års fængsel, forudsætter det endvidere som udgangspunkt, at den pågældende tidligere er straffet og i den forbindelse er blevet idømt fængselsstraf. Hvis de nævnte forudsætninger ikke er til stede, er det ikke nødvendigvis udelukket, at der alligevel kan ske udvisning.”¹⁵³

Retningslinjerne nævner også udtrykkeligt i forlængelse heraf, at: ”Der vil således kunne være tilfælde, hvor udvisning i overensstemmelse med retningslinjerne vil forudsætte, at der fastsættes et indrejseforbud af kortere varighed [...]”.¹⁵⁴

I nyere praksis fra EMD ses det imidlertid på den ene side, at udvisning er fundet *foreneligt* med EMRK art. 8 under samme angivne forhold som i retningslinjerne, men med en fængselsstraf i den seneste dom på væsentligt *under 1 år*, og på den anden side, at udvisning er fundet *uforeneligt* med EMRK art. 8 under samme angivne forhold som i retningslinjerne, men med en fængselsstraf i den seneste dom på væsentligt *over 1 år*.

Med ’samme angivne forhold som i retningslinjerne’ menes, at alle klagerne i de i dette afsnit analyserede sager i den seneste dom var idømt en fængselsstraf for nogle af de kriminalitetsformer, som EMD ser med alvor på. Ligeledes havde alle klagerne et vist minimum af tilknytning til statsborgerskabslandet. Det bemærkes, at kravet om et vist minimum af tilknytning til statsborgerskabslandet er uddybet i lovforslaget således, at det kan være tilstrækkeligt, at man taler sproget i statsborgerskabslandet, jf. U 2017.1762 H, som er henvist til i lovforslaget.¹⁵⁵ I dommen havde den pågældende dog også boet de første få år af sit liv i statsborgerskabslandet. Det lægges derfor til grund, at alle klagerne havde et minimum af tilknytning til statsborgerskabslandet i forarbejdernes forstand, idet de alle talte sproget i statsborgerskabslandet¹⁵⁶, og da flere af klagerne også havde boet i statsborgerskabslandet de første få år af deres liv.¹⁵⁷

For så vidt angår sager, hvor udvisning blev fundet foreneligt med EMRK art. 8 med en fængselsstraf i den seneste dom på væsentligt under 1 år, kan nævnes *Khan*.¹⁵⁸

I *Khan* blev klager udvist med et indrejseforbud på 6 år. Klager var senest idømt 3 måneders fængselsstraf for trusler om vold mod en politibetjent. Klager var leder af banden Loyal to Familia, som nu er opløst. Forud for klagers seneste dom havde klager 13 tidligere domme for alvorlig kriminalitet, herunder gentagen grov vold, hvor klager sammenlagt var idømt omkring

¹⁵³ LFF 2018-02-28 nr. 156, alm. bemærkninger pkt. 2.4.2.1.

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ LFF 2018-02-28 nr. 156, alm. bemærkninger pkt. 2.1.2.4.4. og U 2017.1762 H (1769)

¹⁵⁶ Abdi, pr. 8, 9 og 11. Noorzae, pr. 9. Sharifi, pr. 8. Sarac, pr. 9. Khan pr. 35 og 36. De fleste af klagerne talte dog alene sproget til en vis grad eller i ringe grad

¹⁵⁷ Det falder uden for specialet at foretage en nærmere analyse af, hvordan nyere praksis fra EMD behandler Maslov-kriteriet om tilknytning til statsborgerskabslandet. Dette afsnit henholder sig derfor til forarbejdernes fortolkning af dette kriterie, i hvilken forbindelse det bemærkes, at afsnittet alene har fokus på at beskrive forarbejdernes behandling af momentet ’tidligere begåede kriminalitet’ og ’indrejseforbuddets længde’

¹⁵⁸ Khan mod Danmark, dom af 12. januar 2021. Desuden kan også nævnes Munir Johana mod Danmark, dom af 12. januar 2021, som ikke gennemgås nærmere

10 års fængselsstraf. Klager var født i værtslandet, Danmark, hvor hans forældre og 4 søskende også boede, men klager havde ikke selv stiftet familie. EMD fandt ikke, at udvisningen med et indrejseforbud på 6 år udgjorde en krænkelse af EMRK art. 8. Selvom EMD var opmærksom på, at den idømte straf i den seneste dom var relativt lempelig, fastslog EMD, at alle relevante kriterier måtte inddrages i proportionalitetsvurderingen efter EMRK art. 8, herunder den totale kriminalitetshistorik.¹⁵⁹ Desuden lagde EMD også vægt på, at indrejseforbuddet var tidsbegrænset.¹⁶⁰ Det ses således af dommen, at EMD accepterede udvisning under de i retningslinjerne angivne forhold, hvor klager i den seneste dom alene var idømt fængselsstraf på 3 måneder. Dette udfald må ses på baggrund af, at klager havde begået meget og alvorlig tidligere kriminalitet¹⁶¹ samt det faktum, at indrejseforbuddet var tidsbegrænset.

For så vidt angår sager, hvor udvisning blev fundet uforeneligt med EMRK art. 8 med en fængselsstraf i den seneste dom på væsentligt over 1 år, kan nævnes *Abdi*, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac*.

Dommene er tidligere omtalt, men det skal kort bemærkes her, at den idømte fængselsstraf i den seneste dom var på henholdsvis 2,5 år i *Abdi*, 1 år og 3 måneder i *Noorzae*, 2,5 år i *Sharifi* og 2 år i *Sarac*. På trods af, at forholdene i dommene var som beskrevet i retningslinjerne, og at klagerne generelt var idømt en væsentligt længere fængselsstraf end 1 år, statuerede EMD alligevel krænkelse af EMRK art. 8 i alle dommene. Som det er gennemgået ovenfor, antages indrejseforbuddets længde at have været afgørende for, at EMD statuerede krænkelse, men EMD synes også at have lagt stor vægt på den tidligere begåede kriminalitet. I modsætning til *Khan* havde klagerne generelt set ikke begået meget tidligere kriminalitet, ligesom klagerne ikke havde begået alvorlig tidligere kriminalitet, jf. herom i afsnit 5.1.1. Det bemærkes, at det i retningslinjerne er nævnt, at ”ved straffe, der ligger tæt på 1 års fængsel, forudsætter det endvidere som udgangspunkt, at den pågældende tidligere er straffet og i den forbindelse er blevet idømt fængselsstraf.” Retningslinjerne anses for at være i overensstemmelse med *Noorzae*, da den seneste idømte fængselsstraf lå tæt på 1 år, og da klager ikke tidligere var idømt fængselsstraf.

På baggrund af ovenstående analyse må der argumenteres for, at retningslinjerne i lovforslag af 28. februar 2018 nr. 156 inden for tilfældegruppen bestående af udlændinge, der er født og opvokset i værtslandet eller kommet dertil som mindreårige og ikke har stiftet familie, med fordel kunne tage udgangspunkt i den samlede kriminalitet, herunder den tidligere begåede kriminalitet og den seneste begåede kriminalitet, samt i en specifik længde af indrejseforbuddet.

5.4 Delkonklusion og betydningen for dansk udvisningspraksis

Konklusionen i afsnit 5.1.1 omhandlende, at mængden og alvoren af tidligere kriminalitet tillægges stor betydning i EMD's proportionalitetsvurdering, omend alvoren formentligt tillægges størst betydning, får den betydning for dansk udvisningspraksis, at danske domstole i fremtidige udvisningsafgørelser må tillægge tidligere begåede kriminalitet en større vægt end hidtil. Da de danske udvisningsafgørelser i *Abdi*, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac* alle blev underkendt ved EMD bl.a. med den begrundelse, at klagerne ikke havde begået relevant tidligere kriminalitet, vidner det om, at danske domstole førhen ikke har tillagt tidligere begåede kriminalitet stor vægt i deres proportionalitetsvurdering efter EMRK art. 8. Idet dansk retspraksis er forpligtet til at efterleve praksis fra EMD, jf. UDL § 26, stk. 2 samt EMRK art. 46, må

¹⁵⁹ Khan, pr. 70

¹⁶⁰ Khan, pr. 79

¹⁶¹ 'Alvorlig tidligere kriminalitet' skal forstås i overensstemmelse med det i afsnit 5.1.1, hvori det forstås som værende blandt de kriminalitetsformer, som EMD ser med alvor på, samt at den konkret idømte straf taler for, at kriminaliteten har været grov

danske domstole i fremtidige udvisningssager være mere opmærksomme på at inddrage mængden og alvoren af udlændingens tidligere begåede kriminalitet i proportionalitetsvurderingen efter EMRK art. 8.

Konklusionen i afsnit 5.2 omhandlende, at EMD i dommene *Abdi, Noorzae, Sharifi og Sarac* formentlig havde fundet udvisningen og indrejseforbuddet proportionalt i sin helhed, såfremt indrejseforbuddet havde været af en kortere varighed end henholdsvis bestandig og 12 år, får den betydning for dansk udvisningspraksis, at det ikke nødvendigvis er udelukket at udvise i fremtidige lignende sager, men at danske domstole må være særligt opmærksomme på proportionaliteten af indrejseforbuddets længde og på muligheden for at forkorte indrejseforbuddet efter UDL § 32, stk. 5. I den forbindelse er det ikke nødvendigvis tilstrækkeligt at tidsbegrænse indrejseforbuddet, idet et tidsbegrænset indrejseforbud også i denne henseende kan være uproportionalt, jf. *Noorzae og Sharifi*. Denne proportionalitetsvurdering af indrejseforbuddet må foretages ud fra en trusselsvurdering af den pågældende udlænding uanset om indrejseforbuddet er meddelt for bestandig eller om det er tidsbegrænset.

Rigsadvokatmeddelelsen viser også, at praktikere er opmærksomme på den øgede vægt, som indrejseforbuddets længde må tillægges i dansk udvisningspraksis, i hvilken forbindelse tidligere begåede kriminalitet også omtales.¹⁶² En øget opmærksomhed på proportionaliteten af indrejseforbuddets længde kan formentlig også spores i Højesterets udvisningspraksis, jf. U 2023.5549 H, hvor Højesteret fandt anledning til at nedsætte indrejseforbuddet, som efter loven skulle meddeles for bestandig, til 6 år. Dommen minder faktisk meget om *Sharifi*, idet det dog bemærkes, at den pågældende udlænding var meddelt en fængselsstraf i den seneste dom på 3 år (i modsætning til 2,5 år i *Sharifi*), og at den pågældende tidligere var idømt 60 dages fængselsstraf og en advarsel om udvisning (i modsætning til 30 dages fængselsstraf som voksen og ingen tidligere advarsel i *Sharifi*). Disse forskelle taler blot så meget desto mere for den konklusion, at Højesteret er blevet mere opmærksom på proportionaliteten af indrejseforbuddet og følger de retningslinjer, som kan udledes af bl.a. *Sharifi*. Dog kan det faktum, at den pågældende ikke talte sproget i statsborgerskabslandet eller havde nogen anden tilknytning hertil også have medvirket til udfaldet af dommen og været et moment, som talte imod et indrejseforbud af længere varighed end 6 år. Dommen er afsagt den 20. september 2023 og derfor efter afsigelsen af *Abdi, Noorzae og Sharifi*. Det bemærkes, at Højesteret udtrykkeligt henviser til *Noorzae og Sharifi*,¹⁶³ hvilket viser, at Højesteret har været opmærksom på dommene.

Desuden må det antages, at retningslinjerne fastsat i forarbejderne til den gældende udlændingelov med fordel kunne tillægge tidligere begåede kriminalitet og indrejseforbuddets længde en større betydning end nu.

6 Medlemsstaternes skønsmargin i udvisningssager

6.1 Udvidelsen af medlemsstaternes skønsmargin i udvisningssager efter 2016

Ved omtalen af princippet om medlemsstaternes skønsmargin er det hensigtsmæssigt indledningsvist at fastslå, hvornår i EMD's afgørelsesproces at anvendelse af princippet om medlemsstaternes skønsmargin er relevant. Som påpeget af Jens Vedsted-Hansen må der foretages en sondring mellem ”på den ene side generel eller abstrakt fortolkning af EMRK's bestemmelser og på den anden side den konkrete vurdering, subsumption og afvejning, der typisk må foretages som led i afgørelsen af, om der i den enkelte sag er handlet i overensstemmelse med

¹⁶² Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Udvisning ved dom, 20. november 2023, s. 55-57

¹⁶³ U 2023.5549 H (5577)

konventionen.”¹⁶⁴ Ved generel konventionsfortolkning forstås EMD’s klarlæggelse af fortolkningstvivil vedrørende EMRK. Ved generel konventionsfortolkning er der ikke rum for at overlade en skønsmargin til medlemsstaterne, da det ikke er meningen, at medlemsstaterne egenrådigt fortolker konventionens indhold.¹⁶⁵ Ved den konkrete vurdering, subsumption og afvejning forstås bevismæssige vurderinger af sagens konkrete fakta, den retlige subsumption af sagens fakta under en EMRK-bestemmelse samt afvejning af de i den konkrete sag modstående interesser. Det er især ved afvejningen, at der er rum for, at EMD kan overlade en skønsmargin til medlemsstaterne.¹⁶⁶ Dette afsnit er afgrænset til at beskrive og analysere EMD’s overladelser af en skønsmargin til medlemsstaterne ved den proportionalitetsvurdering, som skal foretages efter EMRK art. 8, stk. 2 i udvisningssager.

Der er i teorien bred enighed om, at det fra 2016 med EMD’s afgørelse af dommen *Salem*¹⁶⁷ var antydning, at EMD overlod en bredere skønsmargin til medlemsstaterne i udvisningssager¹⁶⁸, selvom det præcise årstal for udvidelsen af medlemsstaternes skønsmargin kan være svært at fastsætte. Det ses f.eks., at Jacob Mchangama argumenterede for, at medlemsstaternes skønsmargin allerede fra 2012 syntes at være blevet udvidet.¹⁶⁹

I 2017 afsagde EMD dommen *Ndidi*¹⁷⁰, hvor EMD fastlagde klarere retningslinjer for forståelsen af medlemsstaternes skønsmargin i udvisningssager.¹⁷¹ Disse retningslinjer blev særligt formuleret i dommens pr. 76:

*”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 (including, in particular, its own assessment of the factual details of proportionality) 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” (see *Hamesevic v. Denmark* [...] and *Alam v. Denmark* [...])”¹⁷²*

Det fremgår af ovenstående citat, at såfremt den nationale afgørelse overholder de betingelser, som EMD har udstukket, så vil EMD ikke tilsidesætte det nationale skøn og erstatte det med EMD’s eget skøn. Den eneste undtagelse hertil er, hvis der foreligger tungtvejende grunde (strong reasons) til at gøre dette. Tilstedeværelsen af ’strong reasons’ er herefter uddybet i det

¹⁶⁴ Vedsted-Hansen (2017), s. 239

¹⁶⁵ Ibid., s. 240

¹⁶⁶ Ibid., s. 241-242

¹⁶⁷ Salem mod Danmark, dom af 1. december 2016

¹⁶⁸ F.eks. Henriksen (2017), s. 104-105, Kjølbro (2017), s. 151-152, Mchangama (2017), s. 8-9, Rytter (2017), s. 167-168 og Vedsted-Hansen (2017), s. 244

¹⁶⁹ Mchangama (2013), s. 34

¹⁷⁰ Ndidi mod Storbritannien, dom af 14. september 2017

¹⁷¹ Rytter (2017), s. 168

¹⁷² Ndidi, pr. 76

følgende af citatet, hvoraf det fremgår, at udfaldet af den nationale afgørelse ikke må være vilkårligt eller åbenbart urimeligt (neither arbitrary nor manifestly unreasonable).

Betingelserne for medlemsstaternes skønsmargin kan herefter, som angivet af Jens Elo Rytter, beskrives således: ”Hvis 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, 3) medmindre den fremstår som »vilkårlig eller åbenbart urimelig«.”¹⁷³

Udvisning er et område, hvor EMD i sin praksis netop har fastlagt konkrete kriterier for proportionalitetsvurderingen efter EMRK art. 8, jf. *Maslov* og afsnit 4.4. Ifølge Rytter giver det derfor god mening at overlade medlemsstaterne en bred skønsmargin i udvisningssager, da EMD netop blot kan efterprøve om nationale myndigheder har inddraget og vurderet de relevante Maslov-kriterier.¹⁷⁴

Ifølge Rytter ses det, at EMD’s prøvelse af medlemsstaternes afgørelser som udgangspunkt er en mere procesorienteret prøvelse af, om medlemsstaterne har inddraget de for afgørelsen relevante faktuelle oplysninger og har foretaget en proportionalitetsvurdering med inddragelse af de relevante kriterier, som er opstillet af EMD i *Maslov*.¹⁷⁵ Imidlertid er EMD ikke udelukket fra at foretage en materiel prøvelse af de indbragte udvisningssager. Som Rytter formulerer det, ”er et krav om vilkårlighed eller åbenbar urimelighed nok den mest tilbageholdende prøvelsesmålestok, man kan formulere, når man da ikke helt vil afstå fra en materiel prøvelse [...]”¹⁷⁶ EMD må således foretage en vis materiel prøvelse af sagerne for netop at forholde sig til, om udfaldet af den nationale afgørelse er vilkårligt eller åbenbart urimeligt, i hvilket tilfælde EMD kan tilsidesætte det nationale skøn og underkende den nationale afgørelse.

Efter afsigelsen af *Ndidi* er medlemsstaterne, ifølge Rytter, således overladt en betydelig bred skønsmargin ved foretagelsen af proportionalitetsvurderingen efter EMRK art. 8 i udvisningssager.¹⁷⁷ Overladelsen af en bred skønsmargin til medlemsstaterne er også bekræftet i senere sager ved EMD, herunder bl.a. *Levakovic*¹⁷⁸ fra 2018.

På trods af, at EMD i *Ndidi* som obiter dictum formulerede betingelser for overladelse af en skønsmargin til medlemsstaterne, kan det stadig være tvivlsomt, hvordan disse betingelser egentlig skal forstås. Betingelserne kan således tænkes læst på den måde, at den nationale afgørelse må være helt i overensstemmelse med EMD’s hypotetiske vurdering i samme afgørelse, herunder ved en indbyrdes vægtning af kriterierne i overensstemmelse med EMD’s hypotetiske vægtning. Denne tankegang harmonerer imidlertid ikke så godt med EMD’s indledende udtalelse i *Ndidi* pr. 76, hvorefter EMD fandt, at det ved vurderingen af, om et påklaget indgreb var proportionalt, ikke nødvendigvis var EMD’s opgave at udføre proportionalitetsvurderingen efter EMRK art. 8 på ny. For at EMD kan afstå herfra, må EMD i et vist omfang overlade proportionalitetsvurderingen til medlemsstaterne. Rytter påpeger i den forbindelse også, at det ikke giver mening, at betingelserne skulle læses på denne måde, idet EMD i så fald ”aldrig kunne få »stærke grunde« til at underkende en national afgørelse, der opfyldte kravene.”¹⁷⁹

EMD’s tilgang til medlemsstaternes skønsmargin kan herefter beskrives ud fra en ’noget for noget-betragtning’. På den ene side vil EMD som udgangspunkt ikke tilsidesætte det nationale

¹⁷³ Rytter (2017), s. 168

¹⁷⁴ Rytter (2023), s. 173-174

¹⁷⁵ Ibid., s. 175

¹⁷⁶ Rytter (2017), s. 168

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Levakovic mod Danmark, dom af 23. oktober 2018, og Nilas (2021), s. 478-480

¹⁷⁹ Rytter (2023), s. 182

skøn, såfremt de nationale myndigheder ved afgørelsen har opfyldt ovenstående betingelser. På den anden side vil EMD underkende en national afgørelse uafhængigt af en materiel prøvelse heraf, såfremt de nationale myndigheder ikke har opfyldt de ovenstående betingelser.¹⁸⁰ Denne umiddelbare underkendelse af en national afgørelse ses i to nyere domme, *Saber og Boughassal*¹⁸¹ og *I.M.*¹⁸²

I *Saber og Boughassal* blev klagerne udvist efter domme for narkotikakriminalitet, hvor klagerne blev idømt henholdsvis betinget fængselsstraf på 1 år og fængselsstraf på 3 år.¹⁸³ EMD fandt, at afvejningen mellem den offentlige orden på den ene side og klagerens privat- og familieliv på den anden side ikke kunne fastlægges i loven på forhånd, hvorfor de nationale domstole ikke havde foretaget en tilstrækkelig proportionalitetsvurdering, og udvisningen udgjorde derfor en krænkelse af EMRK art. 8.¹⁸⁴

I *I.M.* blev klager i 2003 dømt for voldtægt og idømt fængselsstraf i 2 år og 3 måneder. Klager blev efterfølgende udvist. I 2010 blev udvisningsordren af Integrationsministeriet udstrakt til at gælde for hele Schweiz. I 2013 blev klager i forbindelse med en afgørelse om invalidepension vurderet 80 % invalid. I 2015 blev det af en national domstol afvist at omgøre afgørelsen fra 2010, da denne fastslog, at klager fortsat udgjorde en trussel mod den offentlige orden og sikkerhed. Den nationale udvisningsafgørelse blev underkendt af EMD, idet EMD lagde vægt på, at den nationale domstol ikke havde inddraget alle de relevante kriterier i dommen, som f.eks. ændringen i klagers adfærd siden voldtægtsdommen, som lå 10 år tilbage i tiden, og det faktum, at klager nu var blevet 80 % invalid.¹⁸⁵ EMD fandt derfor, at de nationale domstole havde foretaget en overfladisk proportionalitetsvurdering, og EMD underkendte den nationale udvisningsafgørelse, allerede fordi den nationale domstol ikke havde foretaget en reel afvejning af de modstående interesser, hvorfor udvisningsafgørelsen ikke var proportional.¹⁸⁶

I begge domme ses det, at EMD umiddelbart underkender en national udvisningsafgørelse uafhængigt af en materiel prøvelse af sagen, såfremt betingelserne for medlemsstaternes skønsmargin ikke er opfyldt.

6.2 Har EMD indsnævret medlemsstaternes skønsmargin i udvisningsager?

Indledningsvist skal påpeges det bemærkelsesværdige, at EMD siden 2021 har underkendt 6 danske afgørelser vedrørende udvisning af kriminelle udlændinge¹⁸⁷, hvorimod EMD før 2021 alene har underkendt én dansk afgørelse vedrørende udvisning af kriminelle udlændinge.¹⁸⁸¹⁸⁹ I flere af disse sager har EMD eksplicit udtalt, at danske domstole grundigt havde undersøgt hvert kriterie, som skulle inddrages i proportionalitetsvurderingen i henhold til EMRK art. 8 og EMD's retspraksis.¹⁹⁰ Dette leder umiddelbart til en forestilling om, at EMD har indsnævret medlemsstaternes brede skønsmargin. Dette afsnit undersøger, hvorvidt denne forestilling om en indsnævret skønsmargin kan antages at være en realitet.

¹⁸⁰ Ibid., s. 175

¹⁸¹ *Saber og Boughassal* mod Spanien, dom af 18. december 2018

¹⁸² *I.M.* mod Schweiz, dom af 9. april 2019

¹⁸³ Resumé i EU-Ret & Menneskeret, årgang 26, nr. 1, marts 2019, s. 34

¹⁸⁴ Nilas (2021), s. 481

¹⁸⁵ Resumé i EU-Ret & Menneskeret, årgang 26, nr. 2, april 2019, s. 43

¹⁸⁶ *I.M.*, pr. 78 og 79

¹⁸⁷ Savran, Abdi, Noorzae, Sharifi, Nguyen, Sarac

¹⁸⁸ Amrollahi

¹⁸⁹ Se også afsnit 1.1, hvor disse domme er nævnt

¹⁹⁰ Noorzae og Sharifi, pr. 25. Abdi pr. 32. Sarac, pr. 27

Analysen i dette afsnit tager udgangspunkt i dommene *Abdi*, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac*, hvor Danmark blev dømt. Til trods for at Danmark også blev dømt i *Savran*¹⁹¹, som er inden for den for specialet relevante tilfældegruppe, er denne ikke yderligere behandlet i det følgende, da EMD fandt, at danske domstole ikke havde foretaget en tilstrækkelig vurdering af klagers forhold¹⁹² og derfor ikke havde opfyldt betingelserne for EMD's overladelse af en skønsmargin. Af dommen kan imidlertid formentlig udledes, at EMD fastholder sin praksis om umiddelbar underkendelse af en national afgørelse, såfremt de nationale domstole ikke opfylder betingelserne for overladelse af en skønsmargin til medlemsstaten. Dette påpeges også af Jens Elo Rytter,¹⁹³ som dog også finder, at dommen er speciel, da "[EMD samtidig foretager] en indgående vurdering af de danske domstoles afgørelse, som underkendes ud fra en samlet vurdering."¹⁹⁴

6.2.1 EMD nævner ikke skønsmarginen eksplicit

I dommene *Abdi*, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac*, nævner EMD ikke eksplicit medlemsstaternes skønsmargin og subsidiaritetsprincippet. I alle dommene har den danske regering for EMD påstået, at betingelserne for overladelse af en skønsmargin til medlemsstaten var opfyldt, hvorfor EMD i henhold til subsidiaritetsprincippet burde være tilbageholdende med at tilsidesætte nationale domstoles skøn.¹⁹⁵ Til trods for denne påstand fra den danske regering om iagttagelse af medlemsstaternes skønsmargin, udtaler EMD sig på intet tidspunkt eksplicit om medlemsstaternes skønsmargin.

Det er ligeledes bemærkelsesværdigt, hvordan EMD under afsnittet om 'general principles' i dommene, ikke har henvist til medlemsstaternes skønsmargin. Det synes at være nyt, at EMD ikke henviser hertil, da det er tidligere set i EMD's praksis, at en sådan henvisning er foretaget. En sådan henvisning fandtes bl.a. i *Khan*.¹⁹⁶

Heller ikke i dommene *Goma* og *Al-Masudi*, hvor EMD ikke statuerede krænkelse af EMRK art. 8 og som var afsagt samme dag som *Noorzae* og *Sharifi*, nævnes medlemsstaternes skønsmargin i afsnittet om 'general principles'. Dette gøres heller ikke i de 6 afvisningsafgørelser af 25. januar 2024. Dog nævner EMD i alle ovenstående sager medlemsstaternes skønsmargin i den afsluttende præmis inden konklusionen om, at EMD ikke fandt krænkelse af EMRK art. 8.¹⁹⁷ Rytter har påpeget, at: "Henvisningen i disse sager [*Goma* og *Al-Masudi*] fremstår dog mest som en eftertanke i den afsluttende konklusion – en tilføjelse om, at EMD ikke finder stærke grunde til at underkende udvisning (for bestandig)."¹⁹⁸

6.2.2 EMD anvender ikke fremgangsmåden for tilsidesættelse af det nationale skøn opstillet i *Ndidi*

Selvom EMD ikke eksplicit i *Abdi*, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac* henviste til medlemsstaternes skønsmargin, må det undersøges, om EMD alligevel har fulgt den fremgangsmåde for underkendelse af en national udvisningsafgørelse, som de opstillede i *Ndidi*. EMD kan ifølge fremgangsmåden i *Ndidi* umiddelbart tilsidesætte det nationale skøn, hvis sagens omstændigheder ikke er grundigt oplyst eller nationale domstole ikke nøje har afvejet de modstående hensyn

¹⁹¹ Savran mod Danmark, dom af 7. december 2021

¹⁹² Savran, pr. 196, 197 og 198

¹⁹³ Rytter (2023), s. 182

¹⁹⁴ Ibid., s. 177

¹⁹⁵ Sharifi, pr. 22. Noorzae pr. 21. Abdi, pr. 28. Sarac, pr. 23

¹⁹⁶ Khan, pr. 61. Det ses også i Munir Johana, pr. 47 og Savran pr. 189

¹⁹⁷ Goma, pr. 34. Al-Masudi, pr. 35. Cakmat, pr. 10. Kurland, Payam, Fateh, Belgacem, Davud Kibar, pr. 9

¹⁹⁸ Rytter (2023), s. 180

under inddragelse af EMD's kriterier. EMD kan også tilsidesætte det nationale skøn, hvis den nationale udvisningsafgørelse fremstår vilkårlig eller åbenbart urimelig.¹⁹⁹

Det må først vurderes, om EMD har tilsidesat det nationale skøn, da betingelserne for overladelse af en skønsmargin ikke var opfyldt. EMD nævnte eksplicit i alle 4 domme, at de danske domstole grundigt havde undersøgt hvert kriterie, som skulle inddrages i proportionalitetsvurderingen i henhold til EMRK art. 8 og EMD's retspraksis.²⁰⁰ Der er derfor ikke tale om, at betingelserne for overladelse af en skønsmargin ikke var opfyldt, hvorfor EMD ikke blot kunne underkende den nationale udvisningsafgørelse umiddelbart. Der er heller ikke grundlag for at antage, at EMD reelt har foretaget en sådan umiddelbar underkendelse. Det ses dog i *Noorzae*, at EMD påpegede, at for så vidt angår kriteriet om tiden efter den begåede kriminalitet og den pågældendes adfærd i denne periode, havde danske domstole ikke inddraget det faktum, at klager efter sin løsladelse fra afsoning af den seneste dom havde været i terapi og havde genoptaget pædagogstudiet.²⁰¹ På trods af, at dette *kunne* være en mangel på opfyldelse af betingelserne for EMD's overladelse af en skønsmargin til medlemsstaten, underkendte EMD ikke umiddelbart udvisningsafgørelsen, men lagde tværtimod vægt på en række andre kriterier og momenter, hvorefter EMD ud fra en samlet afvejning af disse fandt, at udvisningsafgørelsen var uproportional. Det bemærkes dog som nævnt ovenfor, at EMD med *Savran* formentlig har fastholdt sin praksis om umiddelbar underkendelse af en national afgørelse, såfremt de nationale domstole ikke opfylder betingelserne for overladelse af en skønsmargin til medlemsstaten.

Det må dernæst vurderes, om EMD har tilsidesat det nationale skøn, da de har fundet, at den nationale udvisningsafgørelse fremstod vilkårlig eller åbenbart urimelig. EMD nævnte på intet tidspunkt eksplicit i de 4 domme, at tilsidesættelsen af det nationale skøn skyldtes, at der forelå 'strong reasons' til at gøre dette, idet udfaldet af afgørelsen fremstod vilkårligt eller åbenbart urimeligt. I modsætning til de 4 domme forklarede EMD derimod i *Ndidi* mere udtrykkeligt, at de inddrog og vurderede forskellige kriterier og momenter netop i forbindelse med spørgsmålet, om der forelå 'strong reasons' til at underkende den nationale afgørelse, hvilket EMD herefter ikke fandt, at der forelå: "Nevertheless, having regard to [...] the Court sees no grounds upon which the decision of the domestic authorities can be impugned. Furthermore, there has been no change in the applicant's circumstances since the date of the last domestic decision which would provide the Court with strong reasons to substitute its own assessment of proportionality for that of the domestic authorities."²⁰² Ud fra EMD's manglende forklaring af sin fremgangsmåde ligner det ikke, at EMD har underkendt udvisningsafgørelserne i de 4 domme på grund af 'strong reasons', og i den forbindelse virker en manglende forklaring særligt undrende, da EMD ved samme vurdering tidligere i *Ndidi* har givet en forklaring på deres fremgangsmåde.

Det kan heller ikke antages, at EMD reelt har haft for øje, at udvisningsafgørelserne i de 4 ovennævnte domme kunne underkendes på grund af 'strong reasons'. Denne antagelse må begrundes i det forhold som nævnt ovenfor, at EMD lagde vægt på en række kriterier og momenter, hvorefter EMD ud fra en samlet afvejning af disse fandt, at udvisningsafgørelserne var uproportionale. Denne antagelse er ligeledes bekræftet af Rytter, som argumenterer for, at EMD ikke implicit anvender 'Ndidi-formlen' i *Abdi*, *Noorzae* og *Sharifi*: "EMD kunne derfor have valgt alene at fokusere på, om udlændingen på grund af sin kriminalitetshistorik kunne siges at udgøre en »generel trussel mod den offentlige orden«, og, hvis dette ikke var tilfældet, underkende udvisning. Dette kunne man i hvert fald argumentere for udgjorde en »stærk

¹⁹⁹ Disse betingelser er gennemgået i afsnit 6.1

²⁰⁰ *Noorzae* og *Sharifi*, pr. 25. *Abdi* pr. 32. *Sarac*, pr. 27. Se også afsnit 6.2.

²⁰¹ *Noorzae*, pr. 29

²⁰² *Ndidi*, pr. 81

grund« – en principiel grund – til at underkende den nationale afgørelse som åbenbart urimelig.»²⁰³

Det kan ikke udelukkes, at EMD's tilsidesættelse af det nationale skøn i *Abdi, Noorzae, Sharifi* og *Sarac* skyldes, at EMD reelt har fundet, at der forelå 'strong reasons' til at gøre dette - enten på baggrund af de samlede kriterier og momenter eller på baggrund af enkelte kriterier og momenter. Det er imidlertid bemærkelsesværdigt, at EMD ikke nævnte det eksplicit, såfremt det var tilfældet, og at EMD ikke blot havde identificeret enkelte grunde, som udgjorde 'strong reasons' til at underkende udvisningsafgørelserne, i stedet for at opremse samtlige grunde, som ifølge EMD gjorde udvisningsafgørelserne uproportionale.

6.2.3 EMD foretager en indgående prøvelse

Desuden ses det, at EMD foretog en forholdsvis indgående prøvelse i dommene *Abdi, Noorzae, Sharifi* og *Sarac*. Dette begrundes med, at EMD eksplicit nævnte de forskellige kriterier og momenter, som indgik i de danske domstoles proportionalitetsvurdering, men som EMD indbyrdes havde tillagt en anden vægt, hvorfor EMD fandt, at udvisningerne med indrejseforbud af den specifikke længde var uproportionale.²⁰⁴ Selvom EMD havde udtalt, at de danske domstole grundigt havde inddraget de relevante kriterier i henhold til EMD's retspraksis, fandt EMD altså, at udfaldet af udvisningsafgørelserne, baseret på afvejningen af disse kriterier, var uproportionalt. Umiddelbart kunne det ligne, at EMD hermed foretog proportionalitetsvurderingen på ny, hvilket også er påpeget af Rytter.²⁰⁵

Det skal bemærkes, at grunden til EMD's indgående prøvelse ikke nødvendigvis skyldes en indsnævret skønsmargin. Som anført i afsnit 6.1 må EMD foretage en vis materiel prøvelse af sagerne for netop at forholde sig til, om udfaldet af den nationale afgørelse er vilkårlig eller åbenbart urimelig. I den forbindelse kan det tænkes, at EMD har intensiveret sin prøvelse af de ovennævnte afgørelser, da afgørelserne ud fra en umiddelbar betragtning har fremstået vilkårlige eller åbenbart urimelige. Det kan anføres om alle 4 udvisningsafgørelser, at indrejseforbuddets længde og kriminalitetens art og grovhed ud fra en umiddelbar betragtning kan synes ikke at harmonere, hvorfor EMD muligvis af den grund har fundet anledning til at intensivere prøvelsen af udvisningsafgørelserne for at vurdere, om der er grundlag for at tilsidesætte de nationale domstoles skøn.

En sådan intensiverede prøvelse kan også tænkes at forekomme på baggrund af den konkrete sag. Da klagerne var 'settled migrants', skulle EMD ifølge praksis undersøge om 'meget tungtvejende grunde' var anført af de nationale domstole.²⁰⁶ Et krav om 'meget tungtvejende grunde' kan siges i sig selv at indeholde en form for afvejning, da EMD ved kontrol heraf nødvendigvis må vurdere om de udvisningsbegrundende forhold er meget tungtvejende *i relation til* de udvisningsbegrænsende forhold. Det kan herefter tænkes, at dette kan påvirke medlemsstaternes skønsmargin og være afgørende for, at EMD intensiverer prøvelsen. En sådan materiel prøvelse kan imidlertid fortsat begrænses til situationer, hvor EMD netop vurderer, om der foreligger 'strong reasons' til at tilsidesætte den nationale afgørelse. Det bemærkes i den forbindelse, at EMD også i *Ndidi* måtte vurdere, om der forelå 'meget tungtvejende grunde' til at udvise, da klager var en 'settled migrant', som ankom til værtslandet som 2-årig. Ved EMD's vurdering heraf i *Ndidi* ses det ligeledes, at EMD lagde vægt på nogle af de samme kriterier og momenter som i de 4 ovennævnte domme²⁰⁷, men som anført ovenfor vurderede

²⁰³ Rytter (2023), s. 180

²⁰⁴ Sharifi og Noorzae, pr. 36 og 38. Abdi, pr. 42 og 44. Sarac, pr. 37 og 39

²⁰⁵ Rytter (2023), s. 181

²⁰⁶ Sharifi og Noorzae, pr. 25. Abdi, pr. 32. Sarac, pr. 27. Se afsnit 4.4

²⁰⁷ Ndidi, pr. 81

EMD eksplicit disse i forbindelse med spørgsmålet, om der forelå 'strong reasons' til at underkende den nationale udvisningsafgørelse.

Som også nævnt ovenfor i afsnit 6.2.2, kan der ikke siges noget konkluderende om EMD's reelle fremgangsmåde vedrørende spørgsmålet om 'strong reasons' i de 4 ovennævnte domme, men bemærkelsesværdigt er det, at EMD ikke forklarer fremgangsmåden, som ellers ville være en stor hjælp til nationale myndigheder.

6.3 Delkonklusion og betydningen for dansk udvisningspraksis

Endeligt må det konkluderes, at det ikke kan besvares endegyldigt, hvorvidt EMD har indsnævret medlemsstaternes skønsmargin med afsigelsen af dommene *Abdi*, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac*. Som gennemgået ovenfor kan der fremdrages forskellige argumenter for, at skønsmarginen er indsnævret. Som også gennemgået ovenfor hænger disse argumenter ikke nødvendigvis sammen med en indsnævring af skønsmarginen, da det også – i overensstemmelse med fremgangsmåden i *Ndidi* - kan tænkes forklaret ved, at EMD har foretaget en intensiveret materiel prøvelse af sagerne for at forholde sig til, om der har foreligget 'strong reasons' til at tilsidesætte det nationale skøn og herefter tilsidesat det nationale skøn på grund af 'strong reasons'. Ikke desto mindre kan det forsigtigt konkluderes, at dommene *Abdi*, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac* antyder, at EMD bevæger sig i retning af at indsnævre skønsmarginen på ny efter denne var blevet udvidet fra omkring 2016. Denne konklusion støttes af Jens Elo Rytter og Peter Starup.²⁰⁸

Såfremt medlemsstaternes skønsmargin er indsnævret, får det konkret betydning for dansk udvisningspraksis på den måde, at danske domstole herefter har mindre rum til at foretage selvstændige proportionalitetsvurderinger efter EMRK art. 8 i udvisningssager, hvorfor danske domstole må lægge en 'sikkerhedsmargin' til for at undgå underkendelse ved EMD. Dette er imidlertid heller ikke muligt som lovgivningen er nu, da danske domstole efter UDL § 26, stk. 2 skal udvise, medmindre dette med sikkerhed er i strid med Danmarks internationale forpligtelser.²⁰⁹

7 Konklusion

Det er undersøgt, hvilken indflydelse nyere praksis fra EMD må forventes at få for dansk udvisningspraksis set i lyset af EMRK artikel 8.

Specifikt er det undersøgt, dels hvordan nyere praksis fra EMD konkretiserer retningslinjerne for udvisning af kriminelle udlændinge for så vidt angår momenterne 'tidligere begåede kriminalitet' og 'indrejseforbuddets længde'. En konkretisering af disse momenter udgør den betydning, som nyere praksis fra EMD får for dansk udvisningspraksis, da dansk udvisningspraksis netop følger EMD's udvisningspraksis, jf. UDL § 26, stk. 2. De undersøgte momenter er i nyere praksis fra EMD konkretiseret på flere punkter, jf. straks nedenfor.

For det første må det konkluderes, at både mængden og alvoren af tidligere kriminalitet tillægges stor betydning i EMD's proportionalitetsvurdering. Dog er det fundet, at alvoren formentligt tillægges størst betydning. Det ses f.eks., at EMD har accepteret udvisninger med indrejseforbud meddelt for bestandig, hvis den pågældende har begået særlig alvorlig kriminalitet, uanset at den pågældende ikke var dømt flere end to gange tidligere.

For det andet må det konkluderes, at retningslinjerne i lovforslag af 28. februar 2018 nr. 156 inden for tilfældegruppen bestående af udlændinge, der er født og opvokset i værtslandet eller

²⁰⁸ Starup blog (2021). Rytter (2023)

²⁰⁹ Se også Rytter (2023), s. 186

kommet dertil som mindreårige og ikke har stiftet familie, med fordel kunne tage udgangspunkt i den samlede kriminalitet, herunder den tidligere begåede kriminalitet og den seneste begåede kriminalitet, samt i en specifik længde af indrejseforbuddet.

For det tredje må det konkluderes, at uanset om indrejseforbuddet er meddelt for bestandig eller om det er tidsbegrænset, så må proportionaliteten heraf vurderes ud fra en trusselsvurdering. Denne trusselsvurdering er todelt i den forstand, at EMD først vurderer, hvorvidt personens seneste kriminalitet er af en sådan art, at den pågældende må anses for at udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige orden, hvorefter EMD vurderer, om personens tidligere begåede kriminalitet indikerer, at personen generelt udgør en trussel mod den offentlige orden. Det er fundet, at trusselsvurderingen ligner kriteriet om kriminalitetens art og grovhed, og at der herudover må foretages en proportionalitetsvurdering af indrejseforbuddets længde og udvisningsafgørelsen som helhed, som tager andre kriterier i betragtning, herunder Maslov-kriterierne.

Det er desuden undersøgt, dels om nyere praksis fra EMD har indsnævret medlemsstaternes skønsmargin i afgørelser om udvisning af kriminelle udlændinge. Det må forsigtigt konkluderes, at dommene *Abdi*, *Noorzae*, *Sharifi* og *Sarac* antyder, at EMD bevæger sig i retning af at indsnævre skønsmarginen på ny efter denne var blevet udvidet fra omkring 2016. Dette vil konkret have den betydning for dansk udvisningspraksis, at danske domstole får mindre rum til at foretage selvstændige proportionalitetsvurderinger efter EMRK art. 8 i udvisningssager, og samtidig har danske domstole ikke mulighed for at lægge en 'sikkerhedsmargin' til for at undgå underkendelse ved EMD, jf. UDL § 26, stk. 2.

8 Litteraturliste

Juridisk litteratur (Alfabetisk rækkefølge):

- | | |
|---|---|
| Ersbøll, m.fl. (2021) | Ersbøll, Eva, Homann, Gunnar, Khawaja, Eddie Omar Rosenberg, Larsen, Niels Henrik, Nørgaard, Ulla Iben, Spang, Bettina, Vedsted-Hansen, Jens: "Udlændingeret", bind 2, 4. udgave, Djøf Forlag, 2021 |
| Evald (2020) | Evald, Jens: "Juridisk teori, metode og videnskab", 2. udgave, Djøf Forlag, 2020 |
| Halleskov, Terkelsen og Vedsted-Hansen (2019) | Halleskov, Louise Storgaard, Terkelsen, Ole, Vedsted-Hansen, Jens: "Folkeret og menneskerettigheder", 1. udgave, Karnov Group Denmark, 2019 |
| Kjølbro (2020) | Kjølbro, Jon Fridrik: "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere", 5. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2020 |
| Nilas (2021) | Nilas, Claes: "Migrationsjura - udenlandsk arbejdskraft og EU-borgere", 1. udgave, Djøf Forlag, 2021 |
| Rytter (2006) | Rytter, Jens Elo: "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – og dansk ret", 2. udgave, Forlaget Thomson, 2006 |

Starup (2021)

Starup, Peter: "Grundlæggende udlænderret Udvalgte emner", 1. udgave, Djøf Forlag, 2021

Artikler (Alfabetisk rækkefølge):

Bruhn og Stone (2024)

Bruhn, Malte og Stone, Sebastian Vidkjær: "En stribe afgørende retssager kan gøre det sværere for Danmark at udvise kriminelle udlændinge", Altinget, 1. februar 2024, hvori Jens Elo Rytter og Louise Halleskov er interviewet.

Link: <https://www.altinget.dk/artikel/en-stribe-af-goerende-retssager-kan-goere-det-svaerere-for-danske-domstole-at-udvise-kriminelle-udlaendinge>
(senest besøgt den 9. maj 2024)

Christoffersen (2017)

Christoffersen, Jonas: "Udvisning af kriminelle udlændinge", 2017, Institut for Menneskerettigheder, Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution

Christoffersen: U.2019B.287

Christoffersen, Jonas: "Udvisning af EU-borgere på grund af kriminalitet" i Ugeskrift for Retsvæsen, side 287, 2019, U.2019B.287

Halleskov (2024)

Halleskov, Louise: "Betydningen af indrejseforbud i udvisningssager – en analyse af EMD's retspraksis", EU-Ret & Menneskeret, årgang 31, nr. 1, 5. april 2024

Henriksen (2017)

Henriksen, Anders: "For et balanceret dansk formandskab for Europarådet – EMRK som en national interesse", Juristen, årgang 2017, nr. 3, juli 2017

Holst-Christensen og Skafte-Vaabengaard (2023)

Holst-Christensen, Nina og Skafte-Vaabengaard, Sarah: "Kort nyt Kommende udvisningssager mod Danmark", EU-Ret & Menneskeret, årgang 30, nr. 2, 4. juli 2023

Kjølbros (2017)

Kjølbros, Jon Fridrik: "Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol: Praktiske udfordringer, juridiske udfordringer og et spørgsmål om legitimitet", Juristen, årgang 2017, nr. 5, november 2017

Mchangama (2017)

Mchangama, Jacob: "EMD's brug af artikel 8 i sager om udvisning af kriminelle udlændinge", Tænketanken Justitia, 28. september 2017

Mchangama (2013)

Mchangama, Jacob: "Er der sket en udvikling i Menneskerettighedsdomstolens praksis angående

udvisning af kriminelle udlændinge?”, EU-Ret & Menneskeret, årgang 20, nr. 1, marts 2013

Rytter (2017)

Rytter, Jens Elo: ”Udvisning af kriminelle udlændinge og EMRK artikel 8 – Menneskerettighedsdomstolen knæsætter bred skønsmargin for staterne”, Juristen, årgang 2017, nr. 5, november 2017

Rytter (2023)

Rytter, Jens Elo: ”Farvel til den brede skønsmargin i udvisningssager? – en kritisk analyse efter Noorzae og Sharifi (2023)”, EU-Ret & Menneskeret, årgang 30, nr. 4, 28. december 2023

Rytter (2024)

Rytter, Jens Elo: ”Udvisning og proportionalitet – om grundlaget for at tillægge indrejseforbuddets varighed betydning”, EU-Ret & Menneskeret, årgang 31, nr. 1, 2024 (Artiklen er senere fjernet fra årgang 31, nr. 1, men efter oplysning fra forfatteren udkommer den rettelig i årgang 31, nr. 2 på grund af redaktionsfejl).

Skærbæk (2024)

Skærbæk, Morten: ”Professorer: Danmark udviser udlændinge på tyndt grundlag”, Politiken, 28. marts 2024, Sektion 1, side 6

Vedsted-Hansen (2017)

Vedsted-Hansen, Jens: ”Danske udfordringer af det europæiske menneskerettighedssystem”, Juristen, årgang 2017, nr. 6, december 2017

Praksis fra EMD (Alfabetisk rækkefølge):

Abdi mod Danmark

Abdi mod Danmark, dom af 14. september 2021, sagsnummer: 41643/19

Alam mod Danmark

Alam mod Danmark, afvisningsafgørelse af 6. juni 2017, sagsnummer: 33809/15

Al-Masudi mod Danmark

Al-Masudi mod Danmark, dom af 5. september 2023, sagsnummer: 35740/21

Amrollahi mod Danmark

Amrollahi mod Danmark, dom af 11. juli 2002, sagsnummer: 56811/00

Avci mod Danmark

Avci mod Danmark, dom af 30. november 2021, sagsnummer: 40240/19

Azerkane mod Holland

Azerkane mod Holland, dom af 2. juni 2020, sagsnummer: 3138/16

Balogun mod Storbritannien	Balogun mod Storbritannien, dom af 10. april 2012, sagsnummer: 60286/09
Belgacem mod Danmark,	Belgacem mod Danmark, afvisningsafgørelse af 25. januar 2024, sagsnummer: 61126/19
Bousarra mod Frankrig	Bousarra mod Frankrig, dom af 23. september 2010, sagsnummer: 25672/07
Cakmak mod Danmark	Cakmak mod Danmark, afvisningsafgørelse af 25. januar 2024, sagsnummer: 21783/22
Chair og J. B. mod Tyskland	Chair og J. B. mod Tyskland, dom af 6. december 2007, sagsnummer: 69735/01
Davud Kibar mod Danmark	Davud Kibar mod Danmark, afvisningsafgørelse af 25. januar 2024, sagsnummer: 11093/22
Ezzouhdi mod Frankrig	Ezzouhdi mod Frankrig, dom af 13. februar 2001, sagsnummer: 47160/99
Fateh mod Danmark	Fateh mod Danmark, afvisningsafgørelse af 25. januar 2024, sagsnummer: 60766/19
Goma mod Danmark	Goma mod Danmark, dom af 5. september 2023, sagsnummer: 18646/22
Hamesevic mod Danmark	Hamesevic mod Danmark, afvisningsafgørelse af 16. maj 2017, sagsnummer: 25748/15
Hussain mod Danmark	Hussain mod Danmark, afvisningsafgørelse af 17. marts 2022, sagsnummer: 31572/19
I.M. mod Schweiz	I.M. mod Schweiz, dom af 9. april 2019, sagsnummer: 23887/16
Keles mod Tyskland	Keles mod Tyskland, dom af 27. oktober 2005, sagsnummer: 32231/02
Khan mod Danmark	Khan mod Danmark, dom af 12. januar 2021, sagsnummer: 26957/19
Kurland mod Danmark	Kurland mod Danmark, afvisningsafgørelse af 25. januar 2024, sagsnummer: 54157/21
Levakovic mod Danmark	Levakovic mod Danmark, dom af 23. oktober 2018, sagsnummer: 7841/14
Mamatkulov og Askarov mod Tyrkiet	Mamatkulov og Askarov mod Tyrkiet, dom af 4. februar 2005, sagsnummer: 46827/99

Maslov mod Østrig	Maslov mod Østrig, dom af 23. juni 2008, sagsnummer: 1638/03
Miah mod Storbritannien	Miah mod Storbritannien, afvisningsafgørelse af 27. april 2010, sagsnummer: 53080/07
Mohammad mod Danmark	Mohammad mod Danmark, afvisningsafgørelse af 20. november 2018, sagsnummer: 16711/15
Munir Johana mod Danmark	Munir Johana mod Danmark, dom af 12. januar 2021, sagsnummer: 56803/18
Mutlag mod Tyskland	Mutlag mod Tyskland, dom af 25. marts 2010, sagsnummer: 40601/05
Ndidi mod Storbritannien	Ndidi mod Storbritannien, dom af 14. september 2017, sagsnummer: 41215/14
Nguyen mod Danmark	Nguyen mod Danmark, dom af 9. april 2024, sagsnummer: 2116/21
Noorzae mod Danmark	Noorzae mod Danmark, dom af 5. september 2023, sagsnummer: 44810/20
Payam mod Danmark	Payam mod Danmark, afvisningsafgørelse af 25. januar 2024, sagsnummer: 32739/21
Radovanovic mod Østrig	Radovanovic mod Østrig, dom af 22. april 2004, sagsnummer: 42703/98
Saber og Boughassal mod Spanien	Saber og Boughassal mod Spanien, dom af 18. december 2018, sagsnummer: 76550/13 og 45938/14
Salem mod Danmark	Salem mod Danmark, dom af 1. december 2016, sagsnummer: 77036/11
Sarac mod Danmark	Sarac mod Danmark, dom af 9. april 2024, sagsnummer: 19866/21
Savran mod Danmark	Savran mod Danmark, dom af 7. december 2021, sagsnummer: 57467/15
Savran mod Danmark	Savran mod Danmark, dom af 7. december 2021, sagsnummer: 57467/15
Shala mod Schweiz	Shala mod Schweiz, dom af 15. november 2012, sagsnummer: 52873/09

Sharifi mod Danmark	Sharifi mod Danmark, dom af 5. september 2023, sagsnummer: 31434/21
Yilmaz mod Tyskland	Yilmaz mod Tyskland, dom af 17. april 2003, sagsnummer: 52853/99
Üner mod Holland	Üner mod Holland, dom af 18. oktober 2006, sagsnummer: 46410/99

Dansk retspraksis (Kronologisk rækkefølge):

U 1990.13 H
 U 2017.1762 H
 U 2023.5549 H

Love, lovbekendtgørelser og bekendtgørelser (Kronologisk rækkefølge):

Bekendtgørelse nr. 20 af 11. juni 1953	Bekendtgørelse nr. 20 af 11. juni 1953, Bekendtgørelse angående Danmarks ratifikation af konvention til beskyttelse af Menneskerettigheder og grundlæggende Frihedsrettigheder, Lovtidende C
Lov nr. 285 af 29. april 1992	Lov nr. 285 af 29. april 1992 Lov om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention
Lov nr. 1052 af 11. december 1996	Lov nr. 1052 af 11. december 1996 om ændring af udlændingeloven
Lovbekendtgørelse nr. 1656 af 23. december 2022	Lovbekendtgørelse nr. 1656 af 23. december 2022 om dansk indfødsret
Lovbekendtgørelse nr. 1079 af 10. august 2023	Lovbekendtgørelse nr. 1079 af 10. august 2023 Udlændingeloven

Lovforarbejder (Kronologisk rækkefølge):

LFF 1996-10-03 nr. 24	Lovforslag nr. L 24, som fremsat den 3. oktober 1996 i Folketingstidende 1996-97 tillæg A
LFF 2006-01-25 nr. 128	Lovforslag nr. L 128, som fremsat den 29. februar 2024 i Folketingstidende 2023-24 tillæg A
LFF 2011-05-30 nr. 210	Lovforslag nr. L 210, som fremsat den 30. maj 2011 i Folketingstidende 2010-11 tillæg A

LFF 2012-04-26 nr. 180	Lovforslag nr. L 180, som fremsat den 26. april 2012 i Folketingstidende 2011-12 tillæg A
LFF 2016-11-09 nr. 49	Lovforslag nr. L 49, som fremsat den 9. november 2016 i Folketingstidende 2016-17 tillæg A
LFF 2018-02-28 nr. 156	Lovforslag nr. L 156, som fremsat den 28. februar 2018 i Folketingstidende 2017/18 tillæg A
LFF 2020-05-05 nr. 189	Lovforslag nr. L 189, som fremsat den 5. maj 2020 i Folketingstidende 2019/20 tillæg A

Øvrige kilder (Alfabetisk rækkefølge):

Resumé af I.M. mod Schweiz, dom af 9. april 2019, i EU-Ret & Menneskeret, årgang 26, nr. 1, marts 2019

Resumé af Saber og Boughassal mod Spanien, dom af 18. december 2018, i EU-Ret & Menneskeret, årgang 26, nr. 2, april 2019

Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Udvisning ved dom, 20. november 2023

Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Udvisning ved dom, 20. november 2023. Link:

<https://vidensbasen.anklagemyndigheden.dk/h/6dfa19d8-18cc-47d6-b4c4-3bd07bc15ec0/VB/3e050720-aa93-4075-9136-978f95b96099?showExact=true#ic7539e3b2>

(senest besøgt den 9. maj 2024)

Rigsadvokatens praksisoversigt af 20. november 2023

Rigsadvokatens praksisoversigt af 20. november 2023, ”Praksisoversigt over udvisningsdomme og -afgørelser ved EMD”. Link:

<https://vidensbasen.anklagemyndigheden.dk/h/6dfa19d8-18cc-47d6-b4c4-3bd07bc15ec0/VB/cc74f9bd-5034-4d4a-8511-1b3e4858458e?showExact=true>

(senest besøgt den 9. maj 2024)

Starup blog (2021)

Starup, Peter: ”Praksislempelse på skrømt”, blog, K-news, Karnov, 4. november 2021. Link:

<https://www.k-news.dk/artikler/praksislempelse-p%C3%A5-skr%C3%B8mt>

(senest besøgt den 9. maj 2024)