



## Udvisning efter udlændingelovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 6

*Udtalt over for justitsministeriet og tilsynet med udlændinge, at det var urigtigt, når tilsynet og ministeriet havde anset udlændingelovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 6, for anvendelig som grundlag for udvisning af en udlænding.*

FOB nr. 80.406

*(J. nr. 1980-767-613).*

Advokat A klagede for den italienske statsborger B over, at justitsministeriet havde tiltrådt en afgørelse fra tilsynet med udlændinge, hvorefter B skulle udvises efter endt strafudståelse med tilhold om ikke på ny at indfinde sig i landet inden den 1. januar 1985.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at B, som var født den 30. august 1957 i Italien, indrejste i Danmark den 20. august 1976, hvor han tog ophold i Hirtshals. Den 13. september 1976 ansøgte han om EF-opholdsbevis. Han vedlagde en erklæring af 3. juni 1976, hvori hans arbejdsgiver oplyste, at han havde fået arbejde i firmaet fra den 1. september 1976. B fik herefter opholdsbevis. I november 1977 fik han - efter at opholdsbeviset var bortkommet i forbindelse med hans flytning fra Hirtshals til Ålborg - udstedt et nyt EF-opholdsbevis, gyldigt indtil den 10. januar 1982.

Den 16. maj 1979 blev B anholdt i Ålborg som sigtet for bedrageri, underslæb, alfonseri og seksuelt forhold til et barn under 15 år. Han blev løsladt samme dag efter endt afhøring.

Den 18. maj 1979 indgik han ægteskab med den danske statsborger (C).

Den 5. oktober 1979 traf statsadvokaten i Ålborg beslutning i henhold til retsplejelovens § 723, stk. 1, om at opgive tiltale mod B for bedrageri og underslæb.

Ved en dom, der blev afsagt den 7. november 1979 af Ålborg by- og herredsret, blev B fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 222, stk. 1, ved flere gange i efteråret 1978 at have haft samleje med et barn under 15 år (barnet var født i april 1965 - og således i efteråret 1978 ca. 13½ år) samt overtrædelse af straffelovens § 229, stk. 3, ved i en periode i august måned 1978 helt eller delvis at have ladet sig underholde af en kvinde, som drev »utugt som erhverv« (det blev lagt til grund, at han havde modtaget mellem 1.000 og 1.500 kr. af den pågældende kvinde). B blev idømt straf af fængsel i 5 måneder.

Den 10. marts 1980 påbegyndte B strafudståelsen i arresthuset i Ålborg.

Den 9. april 1980 blev han afhørt af kriminalpolitiet i Ålborg. Han oplyste herunder, at han og C stadig var gift, at C besøgte ham i arresthuset, at han og C havde en fælles lejlighed, at han og C havde til hensigt at fortsætte samlivet, når han blev løsladt, og at han mente, at han efter løsladelsen ville kunne skaffe sig arbejde på en italiensk pizzeria i Århus. Han tilkendegav, at han

ønskede at blive i Danmark, og at han ikke ville acceptere en udvisning efter endt strafudståelse.

Den 6. maj 1980 fik B efter resolution fra tilsynet med udlændinge meddelt udvisningstilhold indtil den 1. januar 1985 i henhold til udlændingelovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 5 og 6.

De nævnte bestemmelser har følgende indhold:

§ 4, stk. 1:

»En udlænding kan udvises i følgende tilfælde:

...

3. Når afvisning kunne være sket af de i § 2, stk. 1, nr. 1 eller 4-7 nævnte grunde, og afvisningsgrunden fremdeles er til stede.

...«

§ 2, stk. 1:

»En udlænding, der vil indrejse til landet, kan afvises:

...

5. Når det på grund af en tidligere idømt frihedsstraf eller en anden særlig grund må antages, at han vil indrejse hertil for at begå forbrydelser.

6. Når hans indrejse på grund af begåede borgerlige forbrydelser af særlige grunde ikke er ønskelig.

...«

B tilkendegav, at han ønskede at klage over tilsynets afgørelse til justitsministeriet.

I den anledning indhentede justitsministeriet en udtalelse af 21. maj 1980 fra tilsynet med udlændinge, der redegjorde for sagens forløb og oplyste, at B forventedes prøveløsladt den 10. juli 1980. Tilsynet indstillede, at justitsministeriet fastholdt afgørelsen, samt at udrejsefristen blev fastsat til løsladelsesdagen.

Den 11. juni 1980 traf justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen, bestemmelse om, at B skulle prøveløslades den 10. juli 1980 i henhold til straffelovens § 38, stk. 1.

I skrivelse af 18. juni 1980 meddelte justitsministeriet B, at ministeriet efter en gennemgang af sagen ikke fandt grundlag for at ændre tilsynets udvisningsafgørelse. Ministeriet pålagde ham samtidig at udrejse på løsladelsesdagen, og dette skete.

Advokat A indgav herefter klage for B til mig.

Min behandling af klagen omfattede dels spørgsmålet, om udvisningen havde fornødent grundlag i udlændingelovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 5, dels spørgsmålet, om udvisningen havde fornødent grundlag i lovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 6.

Efter høringer af justitsministeriet og gennemgang af sagsakter, herunder straffesagsakternes oplysninger om de strafbare forhold og de miljømæssige forhold omkring kriminaliteten, fandt jeg ikke grundlag for at kritisere, at tilsynet med udlændinge og justitsministeriet havde fundet fornøden udvisningshjemmel i udlændingelovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 5.

Uanset at der herefter ikke knyttede sig nogen konkret betydning til spørgsmålet, om udvisningen også havde haft hjemmel i lovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr.

§ 2, stk. 1, nr. 6, fandt jeg af principielle grunde at burde tage stilling til dette spørgsmål.

I skrivelse af 21. oktober 1980 til justitsministeriet anførte jeg følgende:

»...

Efter min gennemgang af sagen finder jeg at burde udbede mig en udtalelse fra justitsministeriet om følgende spørgsmål:

...

2) Udvisningen af (B) er sket i anledning af den pådømte kriminalitet, dvs. hans overtrædelse af straffelovens § 222, stk. 1, ved flere gange (efter straffeakternes nærmere oplysninger må det dog antages at have drejet sig om få gange) i efteråret 1978 at have haft samleje med en ca. 13 1/2 årig pige (der efter de foreliggende oplysninger selv havde været ret aktiv ved etableringen af forholdet til (B)), og straffelovens § 229, stk. 3, ved i august 1978 at have modtaget mellem 1.000 og 1.500 kr. af en prostitueret kvinde.

a) Tilsynet med udlændinge og justitsministeriet har foretaget udvisningen med hjemmel i bl. a. udlændingelovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 6, hvorefter en udlænding kan udvises, når hans ophold her i landet på grund af begåede borgerlige forbrydelser af særlige grunde ikke er ønskelig(t)«.

Det forekommer mig, at en anvendelse af udlændingelovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 6, i tilfælde af kriminalitet som den i sagen oplyste er vanskelig forenelig med bestemmelsens forarbejder og i øvrigt falder uden for hidtidig praksis, således som denne er oplyst for mig.

Jeg henviser herved til forarbejderne til den pågældende bestemmelse (Folketingstidende 1972-73, tillæg A, spalte 315) samt til brevvekslingen i justitsministeriets sag... (min beretning for 1978, s. 435 ff).

Jeg henviser endvidere til det, der er oplyst i tilsynet med udlændinges redegørelse til fremmedlovsudvalget for regler og praksis med hensyn til udvisning af udlændinge, som er gengivet i fremmedlovsudvalgets betænkning nr. 882/1979, s. 185 ff (s. 194-195).

Jeg henviser desuden til fremstillingen (s. 33-35) i Vagn Greve og Beth Grothe Nielsen: Udvisning på grund af kriminalitet (januar 1979 - forskningsrapport nr. 9 i den forskningsrapportserie, der udgives af justitsministeriets kriminalpolitiske forskningsgruppe).

Jeg udbeder mig en nærmere begrundelse fra justitsministeriet vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt den nævnte bestemmelse kan anses for anvendelig i tilfælde som det foreliggende.

...«

I sin udtalelse af 23. december 1980 til justitsministeriet anførte tilsynet med udlændinge følgende:

»...

Ad 2 a) For så vidt angår anvendelsen af lovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 6, kan tilsynet henvise til tidligere korrespondance med ministeriet og ombudsmanden ...

I praksis er bestemmelsen anvendt i forbindelse med alvorligere overtrædelser af straffeloven, herunder også bestemmelser i straffelovens kap. 24, jfr. udtalelserne i forarbejderne til bestemmelsen og oplysningerne i betænkning nr. 882/1979, side 195. Efter en samlet vurdering findes anvendelse af nr. 6 i nærværende sag at være i overensstemmelse med denne praksis.

...«

I en udtalelse af 3. februar 1981 til mig henholdt justitsministeriet sig til det, tilsynet havde anført i udtalelsen af 23. december 1980, og anførte herved nærmere følgende:

»...

Justitsministeriet har ikke fundet tilstrækkeligt holdepunkt for, at anvendelsen af bestemmelsen i udlændingelovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 6, i et tilfælde som det foreliggende skulle være uforenelig med bestemmelsens ordlyd eller forarbejder. Som følge af det foran anførte om § 2, stk. 1, nr. 5, er spørgsmålet dog uden selvstændig praktisk betydning i den foreliggende konkrete sag.

...«

I en skrivelse til advokat A udtalte jeg herefter følgende:

»...

2) Spørgsmålet, om (B's) udvisning også har haft hjemmel i udlændingelovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 6, - ud fra den betragtning at hans ophold her i landet »på grund af begåede borgerlige forbrydelser af særlige grunde ikke er ønskelig«, - er herefter for så vidt uden aktuel betydning (idet jeg havde fundet, at udvisningen havde haft fornøden hjemmel i lovens § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 5, jfr. ovenfor s. 407). Da der imidlertid efter min mening knytter sig en væsentlig principiel interesse til spørgsmålet, om den nævnte lovbestemmelse er anvendelig i et tilfælde som det foreliggende, finder jeg at burde gøre bemærkninger derom. Den principielle betydning af spørgsmålet om rækkevidden af § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 6, beror navnlig på, at tilsynet og justitsministeriet - i det omfang kriminaliteten kan begrunde udvisning efter denne

bestemmelse, der så at sige er »kriteriumsløs« - fritages for den vurdering efter et bestemt kriterium, nemlig graden af risiko for ny kriminalitet, som § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 5, kræver.

Efter min opfattelse må det antages, at § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 6, har et meget snævert anvendelsesområde. Denne opfattelse har navnlig stærk støtte i lovforarbejderne.

Om bestemmelsen er det i bemærkningerne til det forslag til lov om ændring af udlændingeloven, som gennemførtes i 1973 (Folketingstidende 1972-73, tillæg A, sp. 315) anført:

»Bestemmelsen i nr. 6 tager sigte på de særlige tilfælde, hvor der kan være behov for at afvise en udlænding, selv om der ikke er nogen fare for, at den pågældende vil begå forbrydelser efter indrejse. Der tænkes på tilfælde, hvor det ville virke stødende på den almindelige retsfølelse, om indrejse kunne ske. Dette vil navnlig kunne tænkes, hvor kriminaliteten har været rettet mod det danske samfund eller mod danske statsborgere. Afvisning kan i disse tilfælde begrundes ud fra hensynet til den offentlige orden og vil derfor uden at komme i strid med direktiv nr. 64/221 kunne ske også over for statsborgere i et fællesskabsland. Bestemmelsen svarer til den nugældende lovs § 2, nr. 6, men formuleringen er ændret for at fremhæve bestemmelsens karakter af undtagelsesregel. Om afvisning skal ske på grund af tidligere begået strafbart forhold, må som hovedregel bedømmes efter forslaget nr. 5.«

Denne udtalelse må ses på baggrund af EF-Rådets direktiv nr. 221 af 25. februar 1964 m. v., der var en vigtig del af grundlaget for lovændringen i 1973, jfr. Folketingstidende 1972-73, tillæg A, sp. 311 ff, og hvorefter udvisning forudsætter, at denne er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed. Lovforslagsbemærkningerne må ses på baggrund af, at der med rimelighed kunne rejses tvivl om forsvarligheden af opretholdelse af en lovbestemmelse som den omtalte efter EF-direktivet, og er et klart udtryk for, at lovbestemmelsen må betragtes som en undtagelsesregel, jfr. også min beretning for 1976, s. 324.

Med hensyn til praksis gav justitsministeriet da også i sin skrivelse af 30. marts 1977 til mig (min beretning for 1976, s. 326, og 1977, s. 75) udtryk for, at bestemmelsen »navnlig (finder) anvendelse ved alvorlig voldskriminalitet«. Justitsministeriet har senere i en skrivelse af 10. april 1979 fremhævet »grovere overtrædelser af straffelovens § 191« som et område for lovbestemmelsen, jfr. min beretning for 1978, s. 445, og mine kritiske bemærkninger hertil, samme beretning s. 446.

Jeg henviser endvidere til det, der er oplyst i tilsynet med udlændinges redegørelse til justitsministeriets fremmedlovsudvalg for regler og praksis med hensyn til udvisning af udlændinge, som er gengivet i fremmedlovsudvalgets betænkning nr. 882/1979, s. 185 ff (s. 194-195); og som eksempler på bestemmelsens anvendelse nævnes her: »Manddrab, grove sædeligheds- eller voldsforbrydelser samt alvorlige almenfarlige forbrydelser, f. eks. grove narkotikaforbrydelser ...«. Jeg henviser til fremstillingen (s. 33-35) i Vagn Greve og Beth Grothe Nielsen: Udvisning på grund af kriminalitet (januar 1979 - forskningsrapport nr. 9 i den forskningsrapportserie, der udgives af justitsministeriets kriminalpolitiske forskningsgruppe).

(B) blev ved dommen af 7. november 1979 fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 222, stk. 1, ved flere gange (efter straffeakternes nærmere oplysninger må det dog antages at have drejet sig om få gange) i efteråret 1978 at have haft samleje med en ca. 13½ årig pige (der efter de foreliggende oplysninger selv havde været ret aktiv ved etableringen af forholdet til (B)), og straffelovens § 229, stk. 3, ved i august 1978 at have modtaget mellem 1.000 og 1.500 kr. af en prostitueret kvinde.

Efter min opfattelse er det urigtigt, når tilsynet og justitsministeriet har anset (også) § 4, stk. 1, nr. 3, jfr. § 2, stk. 1, nr. 6, for anvendelig i den foreliggende sag.

Jeg har gjort tilsynet med udlændinge og justitsministeriet bekendt med min opfattelse.

...«

Se også denne beretning, sag nr. 62 i afsnit III.