

**Dansk udvisningspraksis’
overensstemmelse med Den Europæiske
Menneskerettighedskonvention i lyset af
dommen *Abdi mod Danmark***



**AALBORG
UNIVERSITET**

Kandidatspeciale
Af Camilla Bregstein

Titelblad

Uddannelsesinstitution: Aalborg Universitet

Opgave: Kandidatafhandling, Jura, 10. semester

Vejleder: Jesper Lindholm

Retsområde: Udlændingeret og internationale menneskerettigheder

Dansk titel: Dansk udvisningspraksis' overensstemmelse med Den Europæiske

Menneskerettighedskonvention i lyset af dommen *Abdi mod Danmark*

Engelsk titel: The conformity of Danish expulsion practice with the European Convention on

Human Rights in light of the judgement *Abdi v. Denmark*

Antal sider: 68

Antal anslag: 140.096

Afleveringsdato: 2. december 2021

Udarbejdet af: Camilla Bregstein

Studienummer: 20167170

Indholdsfortegnelse

1. Abstract	3
2. Indledning.....	5
3. Afgrænsning.....	7
4. Problemformulering.....	7
5. Metode og retskilder.....	7
6. Introduktion til udlændingeloven	8
6.1. <i>De danske udvisningsbestemmelser gennem tiden</i>	<i>9</i>
6.2. <i>De nuværende udvisningsbestemmelser</i>	<i>10</i>
6.2.1. De objektive betingelser for udvisning ved dom efter Udl. §§ 22-24	11
6.2.2. De subjektive betingelser for udvisning ved dom efter Udl. § 26, stk. 2	12
6.2.3. Advarsel om udvisning efter Udl. § 24 b	14
6.3. <i>Nye retningslinjer i udlændingeloven</i>	<i>15</i>
7. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention	16
7.1. <i>EMRK's betydning i dansk ret.....</i>	<i>16</i>
7.2. <i>EMRK art. 8 - Ret til respekt for privatliv og familieliv.....</i>	<i>17</i>
7.2.1. National udvisningsadgang	18
7.2.2. Udlændinges ret til familieliv og privatliv	19
7.2.3. Proportionalitetsvurderingen	21
7.2.3.1. De enkelte momenter.....	21
7.2.3.2. Proportionalitetsvurderingen i praksis.....	22
8. Retspraksis	26
8.1. <i>Dansk udvisningspraksis.....</i>	<i>26</i>
8.1.1. U.2019.1594 H Udvisning til Pakistan udgjorde ikke en krænkelse af EMRK art. 8.....	26
8.1.2. U.2018.2041 H Udvisning til Cambodja udgjorde ikke en krænkelse af EMRK art. 8.....	31
8.1.3. U.2016.2883 H Udvisning til Kroatien ville udgøre en krænkelse af EMRK art. 8	36
8.1.4. Sammenligning af U.2018.2041 H og U.2016.2883 H	38
8.1.5. Hvad kan der udledes af sammenligningen?.....	40
8.1.6. Sammenfatning - dansk retspraksis	40
8.2. <i>EMD's udvisningspraksis</i>	<i>42</i>
8.2.1. Munir Johana mod Danmark	42
Om sagen.....	42
Byrettens begrundelse og resultat	43
Landsrettens begrundelse og resultat	43
Højesterets begrundelse og resultat.....	43
EMD's behandling af sagen	44
Hvad viser dommen?.....	46
8.2.2. Khan mod Danmark	47
Om sagen.....	47
Byrettens begrundelse og resultat	47
Landsrettens begrundelse og resultat	48

Højesterets begrundelse og resultat.....	48
EMD's behandling af sagen	49
Hvad viser dommen?.....	51
8.2.3. Abdi mod Danmark	52
Om sagen.....	52
Byrettens begrundelse og resultat	52
Landsrettens begrundelse og resultat	53
EMD's begrundelse og resultat samt kritik af Danmarks behandling af sagen	55
8.2.4. Sammenfatning - EMD-praksis.....	58
8.2.5. Ændrer Abdi mod Danmark den hidtidige retsstilling på det danske udvisningsområde?	59
8.3. <i>Dansk udvisningspraksis' overensstemmelse med EMRK</i>	61
9. Konklusion	62
10. Litteraturliste.....	65
10.1. <i>Juridisk litteratur</i>	65
10.2. <i>Hjemmesider</i>	66
10.3. <i>Love og bekendtgørelser</i>	66
10.4. <i>Artikler</i>	66
10.5. <i>EMD retspraksis</i>	67
10.6. <i>Dansk retspraksis</i>	68

1. Abstract

All states have the right to expel foreign criminals as long as it is done within the framework of the state's international obligations. Article 8 of the ECHR on the right to private and family life is particularly relevant here. If a State chooses to expel a foreign criminal, the state concerned must ensure that its international obligations are met. Under Art. 8(2) ECHR, expulsion can only take place if it is in necessary in a democratic society and for the purpose of preventing disorder or crime. In Denmark, the Aliens Act is the legal basis for the expulsion of foreign criminals. The Aliens Act has been subject to a number of tightening measures in recent years. Today, there is wide discretion to expel foreign. As long as the substantive conditions under §§ 22-24 of the Aliens Act are met, deportation must take place unless it is certainly contrary to Denmark's international obligations (§ 26(2) of the Aliens Act). In recent years, the European Court of Human Rights (hereafter 'ECtHR') has developed a more restrictive approach in scrutinising the expulsion of foreign criminals by contracting states. In particular, after the cases of *Salem v. Denmark* and *Nididi v. the United Kingdom*, the ECtHR stated that it now allowed states a wider margin of appreciation in assessing

whether expulsion should take place. If national courts have thoroughly informed themselves of all circumstances of the case, carefully weighed all conflicting considerations and taken into account all relevant criteria, the starting point is that the ECtHR will respect a national decision on expulsion as long as the decision is not arbitrary or manifestly unfair.

On 14 September 2021 in the *Abdi v Denmark* judgment Denmark was found, for the first time since 2002, in violation of Article 8 in an expulsion case. This thesis aims to examine the state of the law in the Danish deportation system following this judgment. It is nevertheless qualified by the fact that *Abdi v. Denmark* is not a Grand Chamber judgment, which means there is still the possibility of an appeal. The thesis will compare the relevant provisions, as well as a recent Danish expulsion case law, with the ECtHR expulsion jurisprudence, to determine whether *Abdi v. Denmark* has led to changes in Danish expulsion practice. This is the background upon which the field of Danish expulsion following the *Abdi v. Denmark* judgment must build. An analysis of selected case law demonstrates that the Danish courts *do* appear to follow the case law to a large extent. This is seen as a consequence of the fact that the Danish courts regularly refer to the ECtHR case law, and include all relevant criteria, among others those ECtHR laid down in the *Maslov v Austria* judgment.

However, unambiguous guidelines cannot be defined, as all cases are different and require an assessment of all the relevant circumstances in the particular case. In *Abdi v Denmark*, both the District Court and the Court of Appeal are seen to carry out a thorough proportionality assessment. Thus, the judgment has not led to any significant changes in the Danish expulsion system, as Denmark follows the case law of the ECtHR closely, but nevertheless shows that even when a proportionality assessment is undertaken, there is a possibility that national states may go too far in that assessment. The ECtHR has not specified the weight to be given to the various criteria relevant to the proportionality assessment, which opens up the possibility of national courts giving more weight to certain factors than the ECtHR might have. Comparing *Abdi v Denmark* with two similar cases - *Munir Johana and Khan v. Denmark*, where the EMD accepted the expulsion - it can be seen that one of the factors the ECtHR gives significant weight to is a serious overall crime, namely the crime that justified the expulsion alongside previous criminality, as well as a previously granted conditional expulsion or warned expulsion, and a limited entry ban. If these criteria are met, there will probably be no violation of Article 8 ECHR, but, as mentioned above, it will always depend on an individual assessment of all relevant circumstances. At the end of 2017, the Institute for Human Rights issued a

report which showed that Danish courts could well expel foreign criminals to a greater extent than they had done so far. In the context of these studies, it is seen that it has primarily been the district and regional courts that have been too lenient in their deportation practice, whereas the ECtHR and the Supreme Court have to a greater extent agreed with each other. This is problematic, since the district courts and courts of appeal should to a greater extent with the Supreme Court as they are the highest court. Moreover, far from all cases are brought before the Supreme Court. The fact that Danish deportation practice has been too lenient may be due to the fact that courts act on the basis of a precautionary principle because deportation is extremely intrusive for the individual. The fact that the regional court chose to expel the applicant in the *Abdi v Denmark* judgment may be the Danish courts deciding where to draw the line in expulsion cases, especially following the criticism from the Institute for Human Rights. In the thesis, it is also demonstrated that it may often be minor, nuanced differences that determine the issue of expulsion in a given case.

2. Indledning

I sager omkring udlændinges opholdsret i en stat, indleder Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) med en række standardformuleringer. Det understreges, at det følger af folkeretten, at alle stater har en ret til selv at kontrollere udlændinges indrejse og ophold i staten.¹ Staterne har dermed ret til, at udvise kriminelle udlændinge, så længe det sker indenfor rammerne af statens internationale forpligtelser. En udvisning fra Danmark kan særligt rejse spørgsmål vedrørende Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) art. 8, som beskytter retten til privat- og familieliv.² Det giver normalt ikke anledning til tvivl, hvorvidt retspraksis om udvisning er omfattet af EMRK art. 8. Har den pågældende udlænding mindreårige børn eller en ægtefælle/samlevende i opholdsstaten, vil der som udgangspunkt være tale om et familieliv i konventionens forstand. Har den pågældende udlænding ikke stiftet sin egen familie, vil udlændingens samfundsmæssige og sociale tilknytning til opholdsstaten være omfattet af privatlivsbegrebet.³

¹ Storgaard, Louise Halleskov m.fl., Folkeret og menneskerettigheder, 1. udgave 2019, s. 327.

² Kessing, Peter Vedel, Udvisning og udlevering, 2018, s. 8.

³ Storgaard, Louise Halleskov m.fl., Folkeret og menneskerettigheder, 1. udgave 2019, s. 327.

I Danmark anvendes udlændingeloven (Udl.) som lovgrundlag for udvisning af kriminelle udlændinge. Udlændingeloven har været præget af omfattende ændringer gennem tiden. Den seneste lovændring blev indført ved lov nr. 1513 af 22. oktober 2020. Baggrunden for mange af de senere ændringer i udlændingeloven er, at der ønskes en stram udlændingepolitik.⁴ Hovedreglen er nu, at alle kriminelle udlændinge skal udvises, såfremt de materielle betingelser herom gør det muligt, og det med sikkerhed ikke vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser. Danmark skal dermed gå til yderkanten af, hvad der er tilladt, når det kommer til udvisning af kriminelle udlændinge. Grænsen for, hvornår en kriminel udlænding dermed kan udvises, er derfor primært sat af EMRK og EMD-praksis.

Den 14. september 2021 afsagde EMD dom i *Abdi mod Danmark*⁵ hvor Danmark, for første gang siden 2002,⁶ blev dømt for at have krænket EMRK i en udvisningssag. Som følge af en i forvejen eksisterende interesse for udvisningsområdet og på baggrund af den nyligt afsagte dom giver dette anledning til at foretage en undersøgelse af, om denne dom ændrer på den hidtidige danske udvisningspraksis. EMD har været tilbageholdende med at statuere krænkelse i de seneste år, men sørger derimod for at påse, at de nationale stater har foretaget en tilstrækkelig proportionalitetsafvejning set i lyset af kriterierne fra EMD's praksis.⁷ Siden 2017 har EMD ikke statueret krænkelse af EMRK art. 8 i en udvisningssag, såfremt den nationale stat har foretaget en tilstrækkelig proportionalitetsvurdering.⁸ I *Abdi mod Danmark* vurderede EMD, at de danske domstole havde foretaget en grundig vurdering af hvert relevant kriterium⁹ i sagen, men kom alligevel frem til, at der var sket krænkelse af EMRK art. 8. Specialet vil analysere dommen sammenholdt med andre EMD-domme og dansk retspraksis i et forsøg på at klarlægge den nuværende retstilstand i Danmark vedrørende udvisning af kriminelle udlændinge samt foretage en vurdering af, om *Abdi mod Danmark* har medført ændringer i den hidtidige retsstilling.

⁴ Indledning til lovforslag L 156 af 28. februar 2018, Christoffersen, Jonas, Institut for menneskerettigheder – udvisning af kriminelle udlændinge, 2017, s. 9.

⁵ *Abdi mod Danmark*, dom af 14.09.21.

⁶ <https://menneskeret.dk/nyheder/danmark-doemmes-udvise-somalier-altid>, sidst besøgt den 29/11 2021, kl. 10.45. Rytter, Jens Elo, Udvisning af kriminelle udlændinge og EMRK artikel 8 – Menneskerettighedsdomstolen knæsætter bred skønsmargin for staterne, 2017, s. 170.

⁷ *Saber og Boughassal mod Spanien*, dom af 18.12.18.

⁸ Storgaard, Louise Halleskov m.fl., *Folkeret og menneskerettigheder*, 1. udgave 2019, s. 329-331.

⁹ *Abdi mod Danmark*, dom af 14.09.21, para 32.

3. Afgrænsning

Grundet specialets begrænsede omfang vil der alene fokuseres på udvisning ved dom af kriminelle udlændinge, hvorfor andre udvisningsformer som f.eks. administrativ udvisning efter Udl. § 25 a og udvisning af religiøse forkyndere efter Udl. § 25 c ikke behandles. Der vil være et særligt fokus på udlændinge fra tredjelande, hvorfor de særskilte bestemmelser om udvisning af EU-borgere ikke berøres.

Specialet tager sigte på Udl. §§ 22-24 om de objektive betingelser for udvisning, samt de subjektive betingelser efter § 26 stk. 2, hvorefter der skal udvises, medmindre det med sikkerhed vil være i strid med internationale forpligtelser. Med internationale forpligtelser vil fokus primært være på EMRK art. 8, som beskytter retten til privatliv, familieliv, hjem og korrespondance. Specialet vil kun fokusere på indgreb i retten til familieliv og privatliv i forbindelse med udvisningen af kriminelle udlændinge, hvorfor retten til hjem og korrespondance ikke vil blive behandlet. Udlændingeloven bærer præg af omfattende lovændringer, herunder også på udvisningsområdet. Disse lovændringer, samt den historiske baggrund for bestemmelserne og ændringerne af disse, vil blive berørt, om end ikke behandlet slavisk og dybdegående.

4. Problemformulering

Specialet har til formål at undersøge, hvordan praksis vedrørende Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 8 påvirker dansk udvisningspraksis, særligt for så vidt angår udlændingelovens §§ 22-24 herunder § 26, stk. 2 om udvisning ved dom af kriminelle udlændinge. I denne forbindelse belyses særligt den nyligt afsagte dom *Abdi mod Danmark*, hvor Danmark blev dømt for krænkelse af art. 8. På den baggrund fastlægges retstillingen på det danske udvisningsområde efter dommen *Abdi mod Danmark*.

5. Metode og retskilder

Formålet med specialet er blandt andet at undersøge EMRK's samspil med udlændingeloven i forhold til udvisning af kriminelle udlændinge for at fastlægge gældende ret på området. Specialet er udarbejdet ud fra den retsdogmatiske metode, hvor formålet er at finde de gældende retsregler (de

lege lata) navnlig ved at fastlægge og beskrive retstilstanden samt analysere og beskrive retsregler og retspraksis på udvisningsområdet.¹⁰ De 4 retskildegrupper som anvendes i den retsdogmatiske metode er loven, retspraksis, sædvanen og forholdets natur,¹¹ hvilket er de almindelig anerkendte retskilder i Norden.

Undersøgelsen foretages ud fra national lovgivning, herunder særligt udlændingeloven, hvor den historiske udvikling samt relevante lovændringer og bemærkninger til lovforslag anvendes i begrænset omfang, for at klarlægge formålet med bestemmelserne og skabe bedst mulig forståelse. Endvidere anvendes EMRK, som blev inkorporeret i dansk ret i 1992, hvilket betyder, at konventionen er en del af dansk ret. Konventionen er præget af brede og principorienterede bestemmelser, hvilket overlader dommeren en stor frihed til bestemmelsernes udfyldning. Dette har været afgørende for den såkaldte dynamiske fortolkning ved EMD. Domstolen kan dermed på et givent tidspunkt fastslå, hvad der må anses for at være en europæisk menneskerettighedsstandard vedrørende et indbragt spørgsmål.¹²

Analysen i specialet vil primært ske på baggrund af nyere dansk retspraksis, hvor der særligt tages udgangspunkt i retspraksis fra Højesteret, eftersom Højesteret er den højeste instans i Danmark, og derfor har større retskildeværdi.¹³ Endvidere foretages undersøgelsen ud fra EMD's retspraksis. Her vil der primært tages udgangspunkt i nyere afgørelser, for at fastlægge den nuværende retstilstand. Det er væsentligt at bemærke, at antallet af udvisningsafgørelser er omfattende, og er afgjort ud fra en hensynsafvejning, med en lang række momenter taget i betragtning. Som følge af specialets begrænsede omfang, vil der kun være udvalgt et begrænset antal afgørelser til analyse i specialet. Konklusionen i specialet vil være draget, blandt andet som følge af det begrænsede antal domsanalyser, hvilket skal tages i betragtning i forbindelse med læsning af specialet.

6. Introduktion til udlændingeloven

Når en udlænding bliver dømt for et strafbart forhold, afgøres det efter anklagemyndighedens påstand ved dommen, om der skal ske udvisning efter udlændingelovens (herefter Udl.) §§ 22-24, eller om

¹⁰ Munk-Hansen, Carsten, Den juridiske løsning, 2. udgave 2021, s. 11-14.

¹¹ Munk-Hansen, Carsten, Den juridiske løsning, 2. udgave 2021, s. 16.

¹² Evald, Jens, At tænke juridisk, 5. udgave 2019, s. 69.

¹³ Højlund, Dorte, Retssikkerhed og juridisk metode, 3. udgave 2021, s. 63.

der skal tildeles en advarsel efter § 24 b.¹⁴ Udvisning ved dom indebærer, at udlændingens ret til at opholde sig i landet bortfalder. Udlændingen må derefter ikke indrejse og opholde sig i landet uden tilladelse, jf. Udl. § 32 stk. 1.¹⁵ I nyere tid begrundes udvisningsadgangen sædvanligvis med retsbeskyttelses- og retshåndhævelsessyn. Retsbeskyttelseshensynet har til formål at beskytte samfundet mod ny kriminalitet, som udlændingen potentielt kunne begå under fortsat ophold i det pågældende land, mens der i retshåndhævelsessynspunktet indgår en vurdering af kriminalitetens grovhed, hvorefter udlændingens fortsatte tilstedeværelse måtte anses for at være uønsket.¹⁶

6.1. De danske udvisningsbestemmelser gennem tiden

Udlændingelovens regler om adgang til ophold samt udvisning har været ændret flere gange gennem tiden. Forud for den første ændring på området i 1983, kunne udvisning finde sted som følge af hensyn til statens sikkerhed, ulovligt ophold, kriminalitet eller andre ordensmæssige grunde.¹⁷ Folketingets Ombudsmand fremkom i 1976 og 1977 med kritik til de dagældende udvisningsregler, blandt andet fordi der savnedes sikkerhed og klarhed i regelgrundlaget, samt klarere politiske retningslinjer til vejledning til de skøn, som måtte foretages i udvisningssagerne.¹⁸ I 1977 nedsatte Justitsministeriet et udvalg, som afgav to betænkninger, betænkning 968/1982 med udkast til ny udlændingelov og betænkning 882/1979 om administrative retningslinjer.¹⁹ I udvalget var der enighed om, at udvisningsreglerne skulle opbygges efter principperne, at jo længere tid udlændingen havde været i Danmark, og jo fastere tilknytning vedkommende havde til landet, desto mere begrænset skulle adgangen til udvisning være. Endvidere var der enighed om, at de danske udvisningsregler skulle leve op til de internationale forpligtelser. Kompetencen til at træffe afgørelse om udvisning som følge af alvorlig kriminalitet skulle tillægges domstolene, hvor den før lå hos den politimyndighed, som var bemyndiget dertil af justitsministeren. 1983-loven introducerede dermed den såkaldte trappestigemodel, hvorefter længden af udlændingens ophold i Danmark samt alvorligheden af kriminaliteten skulle vægtes. Loven indeholdt også en ikke-udtømmende opregning af navnlig humanitære hensyn, som altid skulle indgå i vurderingen af, hvorvidt der skulle ske udvisning.²⁰

¹⁴ Starup, Peter, Grundlæggende udlændingeret – udvalgte emner, 1. udgave, 2021, s. 289.

¹⁵ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl. Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 543.

¹⁶ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 559.

¹⁷ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 547.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Christensen, Lone B., m.fl. Udlændingeret, 3. udgave, 2006, s. 633.

²⁰ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 548.

Efterfølgende har der været en lang række lovændringer i udlændingeloven. Trappestigemodellen blev for første gang fraveget ved lovændringer i 1996,²¹ hvor der blev åbnet op for muligheden for udvisning ved narkokriminalitet, blot den pågældende udlænding var blevet idømt en ubetinget frihedsstraf. I de efterfølgende år er denne særlige udvisningsadgang udvidet til at omfatte yderligere straffelovsovertrædelser. Trappestigemodellen indebar, at spørgsmålet om udvisning ikke ville være relevant i en lang række standardsager, hvor den pågældende udlænding havde opholdt sig lovligt i Danmark i en længere periode, og hvor kriminaliteten ikke var alvorlig. I disse sager var der ikke hjemmel til udvisning, da en proportionalitetsafvejning alligevel ville medføre, at udvisning ikke kunne finde sted.²² Efter de senere lovændringer er situationen nu en anden. Har en udlænding været gerningsmand i en straffesag som indbringes for domstolene, nedlægges der i stort set alle sager påstand om udvisning, såfremt en udvisning efter Udl. §§ 22-24 formelt set er mulig. Udvisning kan i disse tilfælde kun undlades, såfremt udvisningen med sikkerhed strider mod Danmarks internationale forpligtelser, jf. Udl § 26, stk. 2. Dette bevirker, at der i praksis altid nedlægges påstand om udvisning i straffesager med udenlandske gerningsmænd, hvorefter det vil være op til domstolene at foretage en konkret vurdering af rækkevidden af Danmarks internationale forpligtelser i den pågældende sag.²³

6.2. De nuværende udvisningsbestemmelser

1983-loven indeholdt blandt andet bestemmelser, som forudsatte en vurdering af risikoen for, at kriminalitet igen ville blive begået på ny. Udvisningsudvalgets opfattelse var, at domstolenes skøn over, om der forelå en risiko for gentagelse baseret på en bagudrettet vurdering, hvor der blev set på udlændingens tidligere kriminalitetsmønster, var et velgenet kriterium, som burde tillægges vægt i forhold til udvisningsreglerne. Efter en lovændring i 1998²⁴ skulle en sådan prognose ikke længere opstilles, da det er et kriterium fastsat af EMD, som alligevel vægtes i den samlede proportionalitetsvurdering. Udgangspunktet modificeres derfor væsentligt af Danmarks internationale forpligtelser, herunder særligt EMRK art. 8, jf. afsnit 7.2. nedenfor, da man herefter skal tage i betragtning, om udlændingen er født og opvokset i Danmark og har boet her lovligt. I så fald skal der foreligge tungtvejende grunde, førend den pågældende udlænding kan udvises. Sådanne

²¹ Lov nr. 1052/1996 om ændring af udlændingeloven.

²² Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 558.

²³ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 558.

²⁴ Lov nr. 473/1998 om ændring af udlændingeloven.

tungtvejende grunde kan blandt andet begrundes i risikoen for ny begået kriminalitet, hvorfor retsbeskyttelseshensynet stadig er gældende.²⁵ I tilfælde af, at der sker domsfældelse for flere forhold, jf. Udl. §§ 22, nr. 2 og 23 nr. 3, eller hvor den pågældende tidligere er blevet dømt, jf. Udl. §§ 22, nr. 3 og 23, nr. 4, er kravet til den konkrete forskyldte straf, som kan give anledning til udvisning, sænket. Disse bestemmelser er det tilbageblevne af trappestimodellen, som dog har mindre praktisk betydning i dag, da en betinget frihedsstraf, uanset længden, altid vil kunne åbne muligheden for udvisning efter Udl. §§ 22, nr. 4-8. Er udvisning muligt efter Udl. §§ 22-24, skal udvisningen som nævnt finde sted, medmindre det med sikkerhed vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser, jf. Udl. § 26, stk. 2.²⁶

6.2.1. De objektive betingelser for udvisning ved dom efter Udl. §§ 22-24

Når en kriminel udlænding skal udvises ved dom, vil der blive foretaget en konkret vurdering. Efter Udl. §§ 22-24 ses der på den kriminalitet, som er begået, den konkrete forskyldte straf som udlændingen idømmes som følge af kriminaliteten samt længden af udlændingens lovlige ophold i Danmark. Adgangen til at udvise udlændinge afhænger således af typen af den kriminalitet, der er begået, i kombination med en idømt ubetinget frihedsstraf eller anden strafferetsfølge, som indebærer eller giver muligheden for frihedsberøvelse for en kriminel handling, som ville medføre en straf af en sådan karakter.²⁷ Herefter afhænger adgangen til udvisning som udgangspunkt af længden på udlændingens lovlige ophold i Danmark samt længden af den konkrete straf. Desto længere tid det lovlige ophold har varet, desto længere idømt straf skal der være, førend der kan ske udvisning. Disse bestemmelser er et udtryk for resterne af trappestimodellen. Dog er der samtidig afgrænset særlige former for kriminalitet i udvisningsbestemmelserne, som har en udvidet adgang til udvisning, eftersom de kan føre til udvisning uanset varigheden af udlændingens lovlige ophold.²⁸ Kriminalitetsformerne med særlig udvidet udvisningsadgang står opregnet i Udl. §§ 22, nr. 4 – nr. 9, som omfatter narkokriminalitet eller hæleri, hvor udbyttet er opnået ved narkokriminalitet, overtrædelse af menneskesmuglingsbestemmelserne, ulovlig tvang til indgåelse af ægteskab mod eget ønske, overtrædelse af særlige bestemmelser i lov om våben og eksplosivstoffer, covid-19 relaterede forbrydelser samt en række nærmere opregnede alvorlige straffelovsovertrædelser.²⁹

²⁵ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 559.

²⁶ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 560.

²⁷ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 565.

²⁸ Ibid.

²⁹ Lov nr. 1513/2020.

Hvad angår den konkrete forskyldte straf for den begåede kriminelle handling i kombination med varigheden af udlændingens lovlige ophold i Danmark, jf. Udl. § 22, nr. 1-3, §§ 23 og 24, sondres der mellem 3 forskellige kategorier af udlændinge: udlændinge som har boet lovligt i Danmark i mere end 9 år (flygtninge 8 år), udlændinge som har boet lovligt i Danmark i mere end 5 år, samt andre udlændinge, dvs. de udlændinge som har boet i Danmark i under 5 år.³⁰ Disse bestemmelser, er det tilbageblevne af trappestigemodellen og har fået en mindre praktisk betydning, eftersom flere lovovertrædelser bliver henført til kategorien med en udvidet udvisningsadgang.³¹

6.2.2. *De subjektive betingelser for udvisning ved dom efter Udl. § 26, stk. 2*

Udvisning ved dom efter §§ 22-24 skal ske, medmindre det med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. Udl. § 26, stk. 2. Vurderes der, at udvisningen med sikkerhed vil være i strid med de internationale forpligtelser, er det gjort obligatorisk, at udlændingen tildeles en advarsel, jf. § 24 b.³² I Udl. § 26 stk. 1, står der oplyst en række hensyn, som skal tages i betragtning ved vurderingen af, om en udvisning må antage at være særligt belastende for den pågældende udlænding. Der ses blandt andet på:

- *Udlændingens tilknytning til det danske samfund,*
- *Udlændingens alder, helbredstilstand, samt andre personlige forhold,*
- *Udlændingens tilknytning til herboende personer,*
- *Udvisningens konsekvenser for udlændingens herboende nære familiemedlemmer, herunder i relation til hensynet til familiens enhed,*
- *Udlændingens manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold, og*
- *Risikoen for, at udlændingen uden for de i Udl. § 7 stk. 1 og 2, eller § 8 stk.1 og 2 nævnte tilfælde vil lide overlast i hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold.*³³

³⁰ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 565.

³¹ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 566.

³² Ibid.

³³ Lov nr. 1513/2020-10-22 § 26, stk. 1.

Efter lovændringer i 2011³⁴ og 2012³⁵ er Udl. § 26, stk. 1 blevet opdelt på en sådan måde, at de hensyn som står opregnet deri, efter lovens formulering, udelukkende skal indgå i vurderingen af, om en administrativ udvisning, jf. Udl. §§ 25 a-25 c, eller udvisning af religiøse forkyndere, jf. Udl. § 25 c kan finde sted. Før lovændringerne skulle disse hensyn også tages i betragtning ved udvisning ved dom. Dette betyder dog ikke, at de opregnede hensyn ikke er relevante i forbindelse med udvisning ved dom. Hensynene, opregnet i § 26, stk. 1, er af en sådan art, som der efter internationale forpligtelser skal indgå i en proportionalitetsvurdering, som finder sted i alle udvisningssituationer. Ændringen har medført, at de danske domstole ikke længere skal henviser til de i loven anførte kriterier, men i stedet kan henviser til Danmarks internationale forpligtelser, herunder særligt EMRK art. 8 og praksis heraf, hvilket er mere upræcist end de før anvendte kriterier.³⁶

Ved lov nr. 429 af 10. maj 2006 skete der en skærpelse af udvisningsreglerne. Som et modstykke til § 26, stk. 1-hensynene blev der indsat en ny regel i Udl. § 24 a, hvori der står angivet nogle af de hensyn, som kan indgå i vurderingen af, om en udvisning anses for at være særlig påkrævet. Efter yderligere ændringer i 2009,³⁷ 2011³⁸ samt 2018³⁹ skal der efter ordlyden af Udl. § 24 a, lægges vægt på, om udvisning anses for at være særlig påkrævet grundet:⁴⁰

- *Kriminalitetens grovhed,*
- *Straffens længde,*
- *Den fare, skade eller krænkelse, der er forbundet med kriminaliteten,*
- *Tidligere straffedomme,*
- *Om der tidligere er tildelt en advarsel*
- *Om kriminaliteten er begået af flere i forening, eller*
- *Om kriminaliteten er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet (bandekriminalitet).⁴¹*

³⁴ Lov nr. 248 af 30. marts 2011 om ændring af udlændingeloven.

³⁵ Lov nr. 569 af 18. juni 2012 om ændring af udlændingeloven.

³⁶ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 567.

³⁷ Lov nr. 486 af 12. juni 2009 om ændring af udlændingeloven.

³⁸ Lov nr. 758 af 29. juni 2011 om ændring af udlændingeloven.

³⁹ Lov nr. 469 af 14. maj 2018 om ændring af udlændingeloven.

⁴⁰ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 567.

⁴¹ Lov nr. 1513/2020 § 24 a.

Hensynene indgår i en samlet proportionalitetsvurdering, som altid skal foretages, som følge af de internationale forpligtelser.⁴² § 26, stk. 2 har afgørende betydning for, om der i de konkrete tilfælde skal ske udvisning. Hensynene i § 26 stk. 1 er hensyn, som indgår i vurderingen efter stk. 2, da det er hensyn, som EMD lægger vægt på i udvisningssager, særligt knyttet til EMRK art. 8. I henhold til EMD's praksis skal der altid foretages en proportionalitetsvurdering i vurderingen af udvisningsmuligheden, og i dansk kontekst skal det derfor ske i vurderingen af, om udvisningen med sikkerhed vil være i strid med de internationale forpligtelser.⁴³

6.2.3. *Advarsel om udvisning efter Udl. § 24 b*

Efter Udl. § 24 b, stk. 1 skal en udlænding tildeles en advarsel om udvisning, såfremt hensynene i Udl. § 26 stk. 2 gør, at der ikke kan ske udvisning. Advarselsordningen blev indført ved lov nr. 469 af 14. maj 2018. I den forbindelse blev de daværende regler om betinget udvisning erstattet. Advarselsordningen indebærer, at den pågældende udlænding skal advares om, at såfremt der begås et nyt strafbart forhold, vil domstolene i en ny sag om udvisning ved dom tillægge det vægt, at udvisning må anses for at være særlig påkrævet, eftersom den pågældende udlænding ikke tidligere kunne udvises af den grund, at dette med sikkerhed ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser. Efter § 24 b stk. 2 skal domstolene i forbindelse med domsafsigelsen vejlede udlændingen om betydningen af den tildelte advarsel efter stk. 1. Advarselsordningen er tidsbegrænset, hvorfor retsvirkningen af advarslen ikke er begrænset til en prøveperiode, ligesom de daværende bestemmelser om betinget udvisning var,⁴⁴ men skal altid indgå i domstolenes vurdering, når det vurderes, om der kan ske udvisning for endnu et strafbart forhold, ligegyldigt hvornår rettergangsskridtene foretages. Dog vil den vægt, som tillægges en tidligere advarsel, falde med tiden. Hensyn, som måtte foreligge i forbindelse med proportionalitetsvurderingen efter Udl. § 26 stk. 1, skal dog stadig bedømmes, når den nye afgørelse om udvisning skal træffes. En tidligere advarsel vil dog indgå som en skærpende omstændighed, der taler for, at udvisning skal ske.⁴⁵

⁴² Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 567.

⁴³ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 623.

⁴⁴ Starup, Peter, Grundlæggende udlændingeret I, 1. udgave, 2012, s. 450.

⁴⁵ Starup, Peter, Grundlæggende udlændingeret – udvalgte emner, 1. udgave, 2021, s. 320-321, Kjølbro, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 599-600.

6.3. Nye retningslinjer i udlændingeloven

Lovændringen⁴⁶ i 2018 udgør et paradigmeskifte, idet der i bemærkninger til lovforslaget⁴⁷ er tilknyttet bemærkninger indeholdende en analyse af EMD's retspraksis. Bemærkningerne tager sigte på at fastlægge nogle retningslinjer til at vise, hvornår udlændinge i almindelighed kan udvises, uden at udvisningen med sikkerhed er i strid med EMRK art. 8. Retningslinjerne er begrænset til de udvisningssager der belyser det straffniveau, hvor EMD som udgangspunkt accepterer udvisninger inden for bestemte kategorier. Ministeriet antager, at disse retningslinjer i et vist omfang vil være medvirkende til, at flere kriminelle udlændinge i Danmark udvises. Det foreslås, at de danske domstoles anvendelse af § 26 stk. 2 fremover tager udgangspunkt i retningslinjerne.⁴⁸ Dog er det en forudsætning, at kriminelle udlændinge altid udvises, såfremt domstolene vurderer, at det ikke vil være i strid med de internationale forpligtelser. Dette kan være relevant, såfremt der opstår ny EMD-praksis, som ikke tager højde for retningslinjerne, eller hvis der er andre omstændigheder i sagen som muliggør udvisningen.⁴⁹ EMD har udtalt, at milde fængselsstraffe godt kan medføre udvisning, såfremt andre momenter i sagen taler for udvisning, som f.eks. gentagende forstraffe af længere varighed, jf. nærmere nedenfor afsnit 8.2.1.

Ministeriet har opstillet en hovedregel baseret på, hvad der udgør et mønster i EMD-praksis. På den baggrund angiver ministeriet, hvornår udvisning i almindelighed bør ske. Sammenhængen mellem udlændingens tilknytning til opholdslandet, den idømte straf samt den familiemæssige status kan skematisk vis angives således:

Tilknytning til opholdsland	Født og opvokset i opholdslandet eller kommet dertil som mindreårig		Kommet til opholdslandet som voksen	
Familiemæssig status	Ej stiftet familie	Stiftet familie	Ej stiftet familie	Stiftet familie
Strafposition	1 års fængsel	2 års fængsel	Vid adgang til at udvise	1 års fængsel

⁴⁶ Lov nr. 469/2018 om ændring af udlændingeloven.

⁴⁷ Lov nr. 156/2018.

⁴⁸ Lov nr. 156/2018, almindelige bemærkninger, pkt. 2.3.

⁴⁹ Bemærkninger til lov 156/2018 § 1 nr. 4.

Retningslinjerne skal dog anvendes med varsomhed, da de som nævnt kun angiver de omstændigheder, hvorved en kriminel udlænding almindeligvis kan udvises. Retningslinjerne finder f.eks. ikke anvendelse for mindreårige udlændinge. Endvidere er der et forbehold for relevante forstraffe, kriminalitetens art og grovhed, herunder faremomenter, hvorfor de nævnte strafpositioner kun gør sig gældende for visse kriminalitetsformer. Betydningen af udlændingens tilknytning til hjemlandet er fortsat usikker. Retningslinjerne er dog et godt redskab i en række standardtilfælde og har også en analytisk værdi. Domstolene er dog altid forpligtede til at foretage en proportionalitetsvurdering, som i den enkelte sag vil kunne føre til, at skemaet må fraviges.⁵⁰

7. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

7.1. EMRK's betydning i dansk ret

EMRK trådte i kraft i 1953. Siden da har konventionen været folkeretligt bindende for Danmark. I 1992 blev EMRK inkorporeret ved lov og blev derved en del af dansk ret. Herefter har EMRK som udgangspunkt forrang for almindelig lovgivning, som er modstridende. Dette indebærer, at såfremt en dansk bestemmelse er uforenelig med en bestemmelse i EMRK, må den danske bestemmelse tilsidesættes af de danske domstole. Om den modstridende bestemmelse er vedtaget, inden EMRK blev inkorporeret eller efter, har ikke nogen betydning. Det er ligeledes uden betydning, om modstriden med EMRK følger af praksis fra EMD, som er ældre eller nyere end den modstridende bestemmelse.⁵¹ I Danmark har der været uenighed om berettigelsen af at opstille en hovedregel om, at EMRK har forrang. Dette skyldtes, at EMRK løbende er i udvikling, som følge af EMD's dynamiske praksis. Det kan hævdes, at det alene var EMRK og dets indhold fra 1992, hvor inkorporeringen fandt sted, som bør have forrang for dansk ret, hvorimod EMD's senere praksis ikke er omfattet af inkorporeringen. Senere praksis har karakter af international ret, som kun kan anvendes i Danmark efter fortolknings⁵² og formodningsreglen.⁵³ Denne sondring må dog afvises, eftersom den er uforenelig med hensynet bag inkorporeringen af EMRK: at skabe et grundlag for, at de danske

⁵⁰ Starup, Peter, Grundlæggende udlændingeret – udvalgte emner, 1. udgave, 2021, s. 317-318.

⁵¹ Rytter, Jens Elo, Individets grundlæggende rettigheder, 4. udgave, 2021, s. 51-53.

⁵² Dansk lovgivning skal så vidt muligt fortolkes i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, så et brud på disse forpligtelser undgås. Se Rytter, Jens Elo, individets grundlæggende rettigheder, 4. udgave, 2021, s. 59.

⁵³ Domstole mv. kan gå ud fra en formodning om, at lovgiver ikke har haft til hensigt at bryde med folkeretlige forpligtelser, hvilket indebærer, at en modstridende lov vedtaget efter indgåelsen af en folkeretlig forpligtelse må tilsidesættes. Se Rytter, Jens Elo, individets grundlæggende rettigheder, 4. udgave, 2021, s. 59.

domstole løbende kan sikre at Danmark efterlever EMRK, også i de tilfælde hvor lovgiver i Danmark ikke har haft mulighed for tage hensyn til ny eller ændret EMD praksis. Derfor går EMRK, med det til hver en tid medfølgende EMD praksis, forud for en eventuelt modstridende dansk lovgivning. Dog foreligger den undtagelse, at lovgiver bevidst kan vælge at fravige EMRK.⁵⁴ Eftersom EMRK ikke er inkorporeret på grundlovsniveau, vil Grundloven have forrang ved modstrid med EMRK.⁵⁵

7.2. EMRK art. 8 - Ret til respekt for privatliv og familieliv

Ordlyden af EMRK art. 8 er følgende:

- 1. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.*
- 2. Ingen offentlig myndighed kan gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, undtagen for så vidt 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 ret og frihed.*

Efter bestemmelsen har enhver ret til respekt for privatliv og familieliv. Der findes ikke en udtømmende definition af, hvordan privatliv skal forstås, udover at det skal forstås bredt. Det kan blandt andet omfatte en persons fysiske og sociale identitet⁵⁶ eller den fysiske og psykiske integritet.⁵⁷ Formålet med retten til privatliv er at muliggøre en udvikling af det enkelte individs personlighed, og at etablere og udvikle en relation til omverdenen samt andre mennesker. Relationer til andre personer kan omfatte de personer, hvor der ikke er tale om et familieliv i konventionens forstand. Dette kan f.eks. være forholdet, som den pågældende udlænding har til sine forældre eller søskende, da forholdet til disse ikke nødvendigvis udgør et familieliv, som kræver beskyttelse i konventionens forstand. Retten til privatliv omfatter ikke udelukkende private aktiviteter, da erhvervsmæssige aktiviteter, f.eks. retten til at udøve et bestemt erhverv, også kan være omfattet af retten til privatliv.⁵⁸

⁵⁴ Rytter, Jens Elo, Individets grundlæggende rettigheder, 4. udgave, 2021, s. 54.

⁵⁵ Rytter, Jens Elo, Individets grundlæggende rettigheder, 4. udgave, 2021, s. 52.

⁵⁶ Mikulic mod Kroatien, dom af 07.02.02, § 53, Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 859.

⁵⁷ Stubbing m.fl. mod Storbritannien, dom af 22.10.96, Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 859.

⁵⁸ Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 859-860.

Retten til familieliv forudsætter, at der som udgangspunkt foreligger et eksisterende familieliv. Her vil forholdet mellem samlevende ægtefæller og ugifte samlevere som udgangspunkt være omfattet. Ved ugifte samlevere vil der blandt andet lægges vægt på, om parterne er samlevende, har fået børn med hinanden eller på anden vis har udtrykt en forpligtelse overfor hinanden. Et barn, der bliver født af forældre, som sammen udgør en de facto familie, vil på tidspunktet fra fødslen udgøre en del af det pågældende familieliv, også selvom forældrene ikke lever sammen.⁵⁹ Andre familiemedlemmer kan også være omfattet af retten til familieliv. Dette gælder, såfremt forholdet til de andre familiemedlemmer er nærtstående. Her vil der være tale om en helhedsvurdering, hvor der ses på flere momenter. F.eks. kan bedsteforældre have et familieliv med børnebørn, hvis børnebørnene har boet sammen med bedsteforældrene. Samliv er dog ikke et krav, men et relevant moment, når der foretages en vurdering af, om der består et familieliv. I *Mallah-dommen*⁶⁰ var der tale om et familieliv mellem klageren og dennes svigersøn, som var gift med klagerens datter, der var gravid, og som boede i klagerens bolig sammen med den øvrige familie. Før der vurderes at være etableret et familieliv i konventionens forstand, vil der som udgangspunkt kræves en form for afhængighed. Derfor bliver forholdet mellem f.eks. forældre og voksne børn eller andre voksne familiemedlemmer ikke nødvendigvis anset for at være et familieliv.⁶¹

7.2.1. National udvisningsadgang

Når en udlænding udvises som følge af en kriminel handling, vil dette i praksis ofte rejse spørgsmål i henhold til EMRK art. 8. Før EMRK art. 8 går ind og bliver relevant, er det en forudsætning, at udlændingen har etableret et familieliv og/eller et privatliv i opholdslandet, da udvisning i så fald vil udgøre et indgreb i den konventionsbeskyttede ret. Såfremt udvisningen vil udgøre et indgreb efter EMRK art. 8 stk. 1, skal betingelserne i art. 8 stk. 2 være opfyldte, før udvisningen vil være forenelig med konventionen.⁶²

Først og fremmest skal udvisningen være forskrevet ved lov. Denne bestemmelse giver sjældent anledning til problemer i praksis. Dernæst skal udvisningen varetage et legitimt formål. I sager om udvisning ved dom af kriminelle udlændinge anerkender EMD, at udvisning skal "forebygge uro eller forbrydelse," hvorfor indgrebet varetager et anerkendelsesværdigt formål. Afslutningsvist skal

⁵⁹ Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 875-876.

⁶⁰ Mallah mod Frankrig, dom af 10.11.11 § 31.

⁶¹ Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 880.

⁶² Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 1011.

indgrebet være ”nødvendigt i et demokratisk samfund.” Det spørgsmål som primært giver anledning til vanskeligheder i praksis er, om udvisningen er nødvendig.⁶³

7.2.2. *Udlændinges ret til familieliv og privatliv*

Om der foreligger et beskyttelsesværdigt familieliv og/eller privatliv beror på en helhedsvurdering. Domstolene ser f.eks. ikke kun på forholdet til evt. ægtefælle og børn, men også omfanget og karakteren af den pågældende udlændings tilknytning til opholdsstaten i det hele taget. En stærk tilknytning til opholdsstaten kan medføre, at der tillige vil være tale om et indgreb i privatlivet. Derfor lægges der vægt på, hvor længe udlændingen har boet i opholdslandet, herunder om perioden har været uafbrudt eller sammenhængende. Det tillægges også betydning, om udlændingen er født i opholdslandet eller indrejste som barn eller ung, samt om udlændingen har børn, og om disse er statsborgere i medlemsstaten, og om udlændingen har samvær eller forældremyndighed over barnet eller børnene.⁶⁴ Det er ikke et krav, at udlændingen bor med børnene eller den anden forælder, så længe der i så fald er et regelmæssigt samvær med barnet.⁶⁵ Udlændingens skolegang, herunder om der er taget en uddannelse i opholdslandet,⁶⁶ samt om udlændingen har arbejdet i opholdslandet, er også relevante momenter i vurderingen af udlændingens tilknytning til opholdslandet.⁶⁷

I nogle udvisningssager har udlændingen, som skal udvises, ikke et familieliv i opholdslandet. Det kan være fordi at udlændingen er ugift og barnløs og ikke har andre nære slægtninge, hvor der består en form for afhængighedsforhold, hvilket kræves, før at der forligger et beskyttelsesværdigt familieliv i konventionens forstand. Det kan også være en udlænding, som er blevet skilt, og hvor alle børnene nu er blevet voksne. I de tilfælde, hvor der ikke er et familieliv, eller hvor båndet til de familiemedlemmer, som er til stede i landet, er for svage, er det afgørende at udlændingen, som skal udvises, har et privatliv, som nyder beskyttelse, da EMRK art. 8 ligeledes beskytter udlændinge mod udvisning, såfremt de har et privatliv i opholdsstaten. Som udgangspunkt vil der være en lettere udvisningsadgang for udlændinge, som ikke har et familieliv, da udvisningen nemmere kan retfærdiggøres. I nogle tilfælde har udlændingen en meget stærk tilknytning til opholdsstaten, hvorfor der kræves tungtvejende grunde, før et indgreb i udlændingens privatliv kan retfærdiggøres. Det er

⁶³ Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 1011.

⁶⁴ Mehemi mod Frankrig, dom af 26.09.97 § 27.

⁶⁵ Onur mod Storbritannien, dom af 17.02.09 § 44.

⁶⁶ Boujilifa mod Frankrig, dom af 21.10.97 § 36.

⁶⁷ C. mod Belgien, dom af 07.08.96 § 25, Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 1011-1012.

navnlig tilfældet, når den pågældende udlænding er født i opholdsstaten eller indrejst som ung. Dog vil det altid være en helhedsvurdering, hvor der ses på sagens konkrete omstændigheder, og om der er tale om et familieliv, et privatliv eller begge dele.

Når der foretages en vurdering af, om der foreligger et familieliv eller privatliv, er det relevante tidspunkt det tidspunkt, hvor afgørelsen om udvisning efter national ret er blevet endelig. Familieliv etableret efter den endelige afgørelse om udvisning, vil som udgangspunkt ikke være relevant for vurderingen af, om udvisningen er berettiget. Såfremt familielivet er etableret efter, at udvisningsprocessen er påbegyndt, men inden afgørelsen er blevet endelig, vil som udgangspunkt heller ikke blive tillagt betydning, da udlændingen ikke kan siges at have haft en berettiget forventning om at kunne blive i opholdsstaten. Samliv som etableres på et tidspunkt, hvor udlændingen opholder sig illegalt i opholdslandet, vil som udgangspunkt ej heller blive tillagt betydning, da udlændingen ikke med rette kunne forvente, at samlivet i opholdsstaten kunne fortsætte.⁶⁸ I visse sager vælger udlændingen efterfølgende at anmode myndighederne om, at afgørelsen om udvisning omgøres. Såfremt myndighederne nægter, kan nægtelsen af omgørelsen påklages til EMD. I nogle af disse sager har EMD slået fast, at det relevante tidspunkt for vurderingen af udvisningen er det senere tidspunkt, hvor udvisningsbeslutningen fastholdes.⁶⁹ I disse sager inddrages familie- og privatlivsmomenter opstået i den mellemliggende periode, herunder hvis udlændingen har fået børn. Disse afgørelser kan virke uheldige, da de kan indbyde til omgåelse. Såfremt en beslutning om udvisning er blevet endelig, og den pågældende udlænding derefter etablerer eller udvider familielivet, kan det siges, at det er sket på et tidspunkt, hvor udlændingen ikke med rimelighed kunne forvente at kunne blive i opholdsstaten, hvorfor sådanne omstændigheder opstået efterfølgende ikke burde tillægges betydning. Den praktiske betydning heraf bør dog ikke overvurderes, idet en vurdering af, om der eksisterer et familieliv samt privatliv, adskiller sig fra den proportionalitetsvurdering, som foretages i forbindelse med udvisningssagen. Disse efterfølgende omstændigheder bliver som udgangspunkt ikke tillagt betydning ved vurderingen af, om udvisningen er proportional.⁷⁰

⁶⁸ Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 1013.

⁶⁹ Dalia mod Frankrig, dom af 19.02.98, § 45.

⁷⁰ Ibid, Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 1013-1014.

7.2.3. Proportionalitetsvurderingen

Det er medlemsstaterne selv, som skal kontrollere udlændinges indrejse samt ophold i staten. Dog skal dette ske med respekt for de internationale forpligtelser. Derfor anerkender EMD også, at medlemsstaterne skal have ret til at udvise kriminelle udlændinge.⁷¹ Før der nationalt set kan gøres indgreb i den beskyttede ret efter EMRK art. 8, skal beslutningen om udvisning være ”nødvendig i et demokratisk samfund.” Dette betyder, at beslutningen skal retfærdiggøres af et presserende socialt behov (”pressing social need”) og være proportional i forhold til det anerkendelsesværdige formål, som ønskes forfulgt.⁷² Vurderingen heraf beror på, om indgrebet er udtryk for en rimelig afvejning af de hensyn, som findes relevante, det vil sige retten til familieliv og privatliv på den ene side, med forebyggelse af uro eller forbrydelse på den anden side. Om udvisningen er proportional, vil bero på en konkret helhedsvurdering, hvor sagerne vurderes i hvert enkelte tilfælde.⁷³

7.2.3.1. De enkelte momenter

EMD lægger blandt andet vægt på omfanget og karakteren af de konkrete tilknytningsmomenter som udlændingen har til opholdsstaten. I praksis vil det være mange af de samme momenter, som har begrundet et eksisterende familie- og privatliv, som f.eks. hvor længe den pågældende udlænding har opholdt sig i opholdsstaten, alderen for indrejse, om udlændingen har taget uddannelse eller arbejde i opholdsstaten, samt om der er familiemedlemmer, herunder ægtefælle/samlever, forældre, søskende og børn. Det vil være en konkret vurdering af, om det familie- og/eller privatliv der foreligger, i det væsentligste er i opholdsstaten. Udover vurderingen af forholdene i opholdsstaten vurderes tilknytningen til statsborgerskabslandet ligeledes. I forbindelse hermed vil det blive vurderet, om udlændingen har familie i statsborgerskabslandet, om udlændingen taler og forstår sproget, hvad alder udlændingen havde da udlændingen forlod landet og om udlændingen har etableret en uddannelsesmæssig eller social tilknytning til landet. Det bliver også tillagt betydning, om udlændingen har opholdt sig i statsborgerskabslandet efter udrejse, f.eks. i forbindelse med ferier. Endvidere vil det blive vurderet, om det udenlandske statsborgerskab er formelt og juridisk, eller om det er et udtryk for sociale og følelsesmæssige forbindelser. En beslutning om udvisning vil være lettere at retfærdiggøre, såfremt udlændingen har bevaret en stærk tilknytning til statsborgerskabslandet. Udlændingen behøves dog ikke at have en stærkere tilknytning til

⁷¹ Boughanemi mod Frankrig, dom af 24.04.96, § 41.

⁷² Ibid.

⁷³ Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 1014.

statsborgerskabslandet end opholdslandet, da tilknytningen blot skal være stærk nok til, at den begåede kriminalitet kan begrunde udvisningen.⁷⁴

Kriminalitetens art bliver tillagt stor betydning af EMD, i forbindelse med proportionalitetsvurderingen. Der bliver således lagt vægt på, om kriminaliteten har været grov. Narkokriminalitet bliver der f.eks. set meget alvorligt på, da narko har en ødelæggende effekt på mennesker. Derfor viser EMD forståelse for, at medlemsstaterne sanktionerer narkokriminalitet strengt. Personfarlig kriminalitet såsom drab, vold, voldtægter, røveri og brug af skydevåben, ses der også meget alvorligt på, ligesom der lægges vægt på, om der er tale om en ikkevoldelig forbrydelse som f.eks. berigelseskriminalitet. Ved vurdering af kriminaliteten er det også væsentligt, om den pågældende udlænding var mindreårig eller voksen. EMD ser dog ikke kun på kriminalitetsarten, men også den følgende sanktion. Hårdheden af den idømte straf bliver således også tillagt betydning. Er forholdet straffet hårdt, indikerer dette, at medlemsstaten finder forbrydelsen meget alvorlig, hvilket nemmere kan begrunde udvisningen. Det har også betydning, om den pågældende udlænding har udført kriminelle handlinger flere gange. I de sager hvor udvisningen findes nødvendig i et demokratisk samfund, er der som udgangspunkt tale om sager med lange fængselsstraffe udmålt i år, som regel flere år.⁷⁵

7.2.3.2. *Proportionalitetsvurderingen i praksis*

Praksis illustrerer, at de mere alvorlige forbrydelser såsom narkotikaforbrydelser der konkret bliver straffet hårdt, kan retfærdiggøre en udvisning, selv i de situationer hvor udlændingen har en stærk tilknytning til opholdsstaten. Praksis viser, at EMD generelt har en stor forståelse for medlemsstaternes ønske om at udvise kriminelle udlændinge. Ved alvorligere kriminalitet har EMD også accepteret, at der kan ske udvisning på trods af svag tilknytning til statsborgerskabslandet. Er der ikke nogen form for tilknytning, kan selv grove forbrydelser dog ikke begrunde udvisning. Ønsker den nationale medlemsstat at udvise, kan det faktum, at den pågældende udlænding har ægtefælle og børn i opholdsstaten, medføre problemer. Dette fordi det ofte vil være indgribende for ægtefællen og børnene, såfremt de skal rejse med den udviste. I nogle sager kan der være faktiske og retlige forhold, som gør det særligt vanskeligt for familien at rejse med den udviste, eller så ønsker ægtefælle og børn

⁷⁴ Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 1015.

⁷⁵ Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 1015-1016.

ikke at rejse med vedkommende. I *Beldjoudi-dommen*⁷⁶ lagde EMD vægt på, at såfremt den udvistes hustru skulle medfølge den udviste, måtte hun bosætte sig i Algeriet, hvor hun ikke kendte til sproget. EMD udtalte, at det kunne medføre tilpasningsvanskeligheder samt medføre praktiske og retlige vanskeligheder at blive revet op med rode på den måde. Udvisningen kunne således bringe parrets ægteskab i fare, hvilket indgik i den samlede proportionalitetsvurdering. I *Mehemi-dommen*⁷⁷ påpegede EMD, at en udvisning ville medføre en drastisk omvæltning for den udviste udlændings mindreårige børn. I både *Beldjoudi-* og *Mehemi-dommen* var der tale om udlændinge, der var født og opvokset i opholdsstaten, og som begge var gift med personer, der ingen tilknytning havde til statsborgerskabslandet. Der blev lagt vægt på hensynet til ægtefællerne i proportionalitetsvurderingerne. At have ægtefælle og børn i opholdsstaten gør dog ikke, at en udvisning ikke er mulig. Er kriminaliteten alvorlig og straffes hårdt, og foreligger der en tilknytning mellem den udviste udlænding og statsborgerskabslandet, kan en udvisning være retfærdiggjort, på trods af at udlændingen er gift og/eller har børn i opholdsstaten. Her har det dog betydning, om ægtefælle og børn har en tilknytning til statsborgerskabslandet.⁷⁸

I *Nwosu-dommen*⁷⁹ blev en narkodømt nigerianer, der havde fået afslag på asyl udvist fra Danmark. Han havde opholdstilladelse i Danmark som følge af et ægteskab med en dansk kvinde. Han havde ingen tilknytning til Danmark udover ægteskabet. Nwosu klagede blandt andet over, at en udvisning ville forhindre ham i at opretholde et familieliv med sin danske kone efter EMRK art. 8. EMD afviste dette, da de vurderede, at de danske domstole allerede havde foretaget en proportionalitetsafvejning, hvor hensynet til den offentlige orden samt hensynet til familielivet blev vurderet. I den forbindelse blev det blandt andet fremhævet, at Nwosus hustru ikke var forhindret i at tage med ham til Nigeria. I sagen angav EMD nogle kriterier, som skulle indgå ved vurderingen i det tilfælde, hvor den væsentligste hindring for udvisningen var hensynet til udlændingens ægtefælle og/eller børn i opholdsstaten. Domstolen ser sammenfattende på:

- 1) *Karakteren og alvoren af den begåede kriminalitet.*
- 2) *Varigheden af opholdet i udvisningsstaten.*

⁷⁶ Beldjoudi mod Frankrig, dom af 26.03.92.

⁷⁷ Mehemi mod Frankrig, dom af 26.09.97.

⁷⁸ Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 1016.

⁷⁹ Nwoso mod Danmark, dom af 10.07.01.

- 3) *Den tid der er gået fra forbrydelsen blev begået, til beslutningen om udvisningen, herunder den pågældendes adfærd i denne periode.*
- 4) *De involverede personers nationalitet.*
- 5) *Den pågældendes familiemæssige situation, herunder varighed af ægteskab og andre momenter der udtrykker, at parret har et effektivt familieliv.*
- 6) *Hvorvidt ægtefællen var bekendt med forbrydelsen ved begyndelsen af familielivet.*
- 7) *Hvorvidt der er børn og i bekræftende fald børnenes alder.*
- 8) *Alvorligheden af de vanskeligheder som parret risikerer at blive mødt med i modtagerstaten.*
- 9) *Børnenes interesser og velbefindende, herunder navnlig alvoren af de vanskeligheder som børnene må forventes at blive udsat for i modtagerstaten.*
- 10) *Styrken af de sociale, kulturelle, og familiemæssige bånd til henholdsvis opholdsstaten og modtagerstaten.*⁸⁰

Disse kriterier bliver med mellemrum oplyst i principielle domme. Praksis ved de danske domstole samt de bemærkninger som blev knyttet til lovforslag nr. 156 af 28. februar 2018, ses i det væsentlige at tage udgangspunkt i kriterierne, som blev fastslået endeligt i *Maslov mod Østrig*. Kriterierne kaldes i nyere tid Maslov-kriterierne. Dommen henviser blandt andet til *Üner mod Holland* fra den 18. oktober 2006, som ligeledes henviser til en tidligere praksissammenfatning.⁸¹ Det er ikke fastlagt, hvilken vægt, der skal tillægges de enkelte kriterier. Dette vil bero på en konkret helhedsvurdering, hvor sagens konkrete omstændigheder vil blive taget i betragtning.⁸² Dog vil samtlige momenter være relevante, såfremt udlændingen har et eksisterende familieliv i opholdsstaten, hvorimod det primært vil være punkt 1), 2), 3), og 10) som vil være relevante for unge myndige personer, som ikke har etableret et familieliv.⁸³

Der gælder ikke et generelt forbud mod udvisning af udlændinge af bestemte kategorier, som f.eks. udlændinge født i opholdsstaten eller indrejst som børn. Dog skal der foreligge meget tungtvejende grunde, førend en udlænding født i landet eller indrejst som barn kan udvises. Såfremt den udlænding som ønskes udvist er mindreårig, eller har begået kriminaliteten som mindreårig, skal barnets bedste

⁸⁰ Nwoso mod Danmark, dom af 10.07.01, Üner mod Holland, dom af 05.07.05, Bouloufi mod Schweiz, dom af 02.08.01 og Maslov mod Østrig, dom af 23.07.08.

⁸¹ Starup, Peter, Grundlæggende udlændingeret – udvalgte emner, 1. udgave, 2021, s. 306-307, Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 624.

⁸² Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave, 2020, s. 1017.

⁸³ Ibid.

interesse tillægges vægt. Stater har en pligt til at lette den unges reintegration i samfundet. Både udvisningen, men også varigheden af indrejseforbuddet, skal udgøre et forholdsmæssigt indgreb. Der kan være tilfælde, hvor en beslutning om udvisning vil være forenelig med EMRK art. 8, men hvor varigheden af indrejseforbuddet skal begrænses. I *Yilmaz-dommen*⁸⁴ fandtes en udvisning af en kriminel andengenerationsindvandrer som var født i opholdsstaten, opvokset i opholdsstaten og havde sin familie der, at være foreneligt med EMRK art. 8. Dog fandtes det imidlertid som en krænkelse, at indrejseforbuddet var permanent. Såfremt beslutningen om udvisning i sig selv vil udgøre et uforholdsmæssigt indgreb, er det uden betydning, at indrejseforbuddet er tidsbegrænset.⁸⁵ I nogle sager kan der være helt særlige omstændigheder, som gør, at en beslutning om udvisning vil være uforholdsmæssig, på trods af meget grov kriminalitet, som straffes hårdt. I *Nasri-dommen*⁸⁶ fandtes udvisning at udgøre en krænkelse, på trods af at der var tale om meget grov kriminalitet. Udlændingen var blandt andet dømt for gruppevoldtægt. Der blev imidlertid lagt vægt på, at udlændingen var døvstum, hverken kunne læse eller skrive, havde stort set ingen skolegang og kunne i praksis kun kommunikere med sin familie, der alle var i opholdsstaten, og ikke havde en stærk tilknytning til statsborgerskabslandet.

EMD ville som udgangspunkt foretage en selvstændig proportionalitetsvurdering i udvisningssagerne. Nyere praksis kan dog give et indtryk af, at EMD overlader en vis skønsmargin til de nationale domstole, såfremt afgørelserne er truffet efter en grundig og konkret bedømmelse af alle de faktiske omstændigheder i sagen, herunder en afvejning og inddragelse af de hensyn og kriterier, som er fastsat i EMD's praksis. Har de nationale domstole derimod ikke foretaget denne konkrete afvejning af alle de involverede interesser og ikke begrundet afgørelsen i tilstrækkelig grad, kan dette tale for en mindre skønsmargin. Dette betyder, at de nationale domstole skal foretage en konkret vurdering af alle momenterne i sagen, som kan have betydning for proportionalitetsvurderingen. Såfremt de nationale domstole ikke har formået dette, kan beslutningen om udvisning vurderes til at være uforholdsmæssig.⁸⁷

⁸⁴ *Yilmaz mod Tyskland*, dom af 17.04.03.

⁸⁵ *Maslov mod Østrig*, dom af 23.06.08, §§ 98-99.

⁸⁶ *Nasri mod Frankrig*, dom af 13.07.95.

⁸⁷ Kjølbros, Jon Fridrik, *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere*, 5. udgave, 2020, s. 1018-1019, Rytter, Jens Elo, *Udvisning af kriminelle udlændinge og EMRK artikel 8 – Menneskerettighedsdomstolen knæsætter bred skønsmargin for staterne*, 2017, s. 171, Christoffersen, Jonas, *Udvisning af kriminelle udlændinge*, 2017, s. 14.

8. Retspraksis

8.1. Dansk udvisningspraksis

8.1.1. U.2019.1594 H Udvisning til Pakistan udgjorde ikke en krænkelse af EMRK art. 8

Om sagen

Sagen omhandlede en 26-årig pakistansk statsborger (T). T var blandt andet blevet dømt for vold af særlig rå, brutal eller farlig karakter, idet han sammen med andre medgerningsmænd havde overfaldet en fængselsbetjent på vej hjem fra arbejde. Endvidere var han blevet dømt for overtrædelse af bekendtgørelse om euforiserende stoffer samt forsøg på hæleri. I forbindelse med anklagemyndighedens påstand om udvisning blev der indsamlet oplysninger vedrørende T's personlige forhold: T var tidligere straffet blandt andet for grov vold, overtrædelse af våbenloven samt bekendtgørelse om euforiserende stoffer. Han var som følge deraf blevet idømt en betinget udvisning. T var født i Danmark i 1992 og tilmeldt folkeregistret. Varigheden af T's lovlige ophold blev dermed regnet fra 1992. Efter Udl. § 27 stk. 5 medregnes perioder, hvor en udlænding har været frihedsberøvet, ikke. Ved fratrækning af den periode, hvor T havde været frihedsberøvet, havde T haft et lovligt ophold i Danmark i ca. 23 år. T havde derudover sin familie bestående af forældre og 8 søskende samt venner i Danmark, men ingen ægtefælle, kæreste eller børn. T havde ingen af sin nærmeste familie eller venner i Pakistan, men havde været på ferie 3 gange i Pakistan, sidst i 2009. T havde ikke arbejde eller uddannelse, men var indskrevet på en uddannelse og skulle starte indenfor nær fremtid. Han var endvidere en del af banden Loyal to Familia.

Byrettens begrundelse og resultat

Den 7. september 2017, idømte Københavns byret T 3 år og 4 måneders fængsel. Udlændingestyrelsen vurderede, at opholdets længde kunne føre til, at betingelserne for udvisning kunne søges i Udl. § 22, nr. 4 eller nr. 6. Bestemmelserne giver mulighed for at udvise udlændinge, som har begået blandt andet narkokriminalitet, vold eller vold mod en tjenestemand, som T var tiltalt for, og som har boet lovligt i Danmark i mere end de sidste 9 år, såfremt udlændingen bliver idømt en ubetinget frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge, der giver mulighed for frihedsberøvelse for en lovovertrædelse, som ville have medført straf af en sådan karakter. Udgangspunktet var dermed, at T skulle udvises, medmindre det ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser efter Udl. § 26, stk. 2. Flertallet af dommerne fandt, at udvisning med sikkerhed ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Dommerne henviste til EMD-praksis og

bemærkede i den forbindelse, at der ved proportionalitetsafvejningen blev lagt særligt vægt på, at T var født og opvokset i Danmark, at hans forældre samt søskende var i Danmark, og at der ingen reel tilknytning var til Pakistan. Der blev også lagt vægt på, at et af de forhold, T havde begået, var sket, inden T blev idømt en betinget udvisning i 2016. Den dissenterende dommer fandt, at udvisning ikke med sikkerhed ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Denne dommer lagde primært vægt på tiltaltes tilknytning til banden Loyal to Familia. T blev dermed frifundet for ubetinget udvisning og alene udvist betinget.

Landsrettens begrundelse og resultat

Den 10. april 2018 afsagde Østre Landsret dom. Landsretten sænkede fængselsstraffen til 3 år. Landsretten udtalte, at det efter Højesterets- og EMD-praksis navnlig beror på en proportionalitetsafvejning, om udvisning er forenelig med EMRK art. 8. I bedømmelsen indgår de samfundsmæssige behov for udvisning, hvor karakteren og alvoren af kriminaliteten (samt tidligere kriminalitet) er taget i betragtning, varigheden af udlændingens lovlige ophold i Danmark samt styrken af sociale, kulturelle og familiemæssige bånd til opholdslandet og statsborgerskabslandet.⁸⁸ Ifølge praksis skal der foreligge meget tungtvejende grunde i retfærdiggørelsen af, at en fastboende udlænding, som er født eller indrejst som barn og har tilbragt det meste af sit liv i landet, udvises.⁸⁹ Sådanne tungtvejende grunde kan foreligge blandt andet, når der er tale om alvorlig voldskriminalitet.⁹⁰ EMD har i nyere praksis anført, at såfremt en national domstol nøje har foretaget en grundig proportionalitetsafvejning, vil EMD kun tilsidesætte denne vurdering, såfremt den er ”arbitrary” eller ”manifestly unreasonable.”⁹¹

I forbindelse med proportionalitetsafvejningen tillagde landsretten T's tidligere begåede kriminalitet vægt. Straffen, T nu var blevet idømt, var en delvis tillægsstraf til blandt andet en dom fra 2016, hvor T blev idømt en tillægsstraf af fængsel i 5 måneder for at have udøvet grov vold, idet han havde trampet og sparket mod forurettedes hoved. Derudover havde T overtrådt våbenloven. Her var T blevet udvist betinget. Der blev også lagt vægt på kriminalitetens grovhed, som blev anset for at være særlig rå, brutal og farlig. T havde sammen med flere medgerningsmænd efter forudgående aftale standset en intetanende fængselsbetjent på vej hjem fra arbejde, og overfaldet ham med flere slag og

⁸⁸ Külekci mod Østrig, dom af 01.06.17 og U.2018.769 H.

⁸⁹ Maslov mod Østrig, dom af 23.06.08.

⁹⁰ Mutlag mod Tyskland, dom af 25.03.10.

⁹¹ Ndidi mod Storbritannien, dom af 14.09.17 og Alam mod Danmark, dom af 06.06.17.

spark i hovedet og på kroppen samt stukket fængselsbetjenten flere gange med en kniv og skiftenøgle. En personundersøgelse af fængselsbetjenten viste, at han potentielt kunne være i livsfare under angrebet. Endvidere havde fængselsbetjenten varige mén som følge af overfaldet og var nu ansat i en særlig skånestilling. Der blev dog også lagt vægt på T's stærke tilknytning til Danmark, herunder særligt at han var født og opvokset i Danmark, samt T's ringe tilknytning til Pakistan. T valgte ikke at give møde for landsretten og kunne derfor ikke, trods mulighed herfor, afgive forklaring om sine sprogkundskaber. Landsretten lagde derfor til grund, at T godt kunne tale pakistansk, fordi han var opvokset med en pakistansk far og søskende og havde besøgt Pakistan flere gange. Der blev lagt vægt på, at T var medlem af Loyal to Familia, hvilket måtte indebære en betydelig risiko for, at T ville begå ny kriminalitet. Landsretten vurderede, at T havde en form for tilknytning til Pakistan, hvorfor det ikke ansås for at være umuligt, at T kunne skabe sig en tilværelse i Pakistan, hvor hans herboende familie ville kunne besøge ham. Efter en samlet vurdering fandt landsretten, at en udvisning ikke ville udgøre en krænkelse af EMRK art. 8.

Derefter udtalte 3 af rettens medlemmer, at T ved udvisning skulle meddeles et permanent indrejseforbud, jf. daværende Udl. § 49, stk. 1, jf. § 22, nr. 2, 3, 4, og 6, jf. § 32, stk. 2, nr. 5. Konsekvensen af et permanent indrejseforbud, ville medføre et uproportionalt indgreb i strid med EMRK art. 8. Her blev der henvist til *Ezzoudhi mod Frankrig*,⁹² *Radovanovic mod Østrig*⁹³ og *Kaya mod Tyskland*.⁹⁴ Derfor stemte de 3 medlemmer for at stadfæste byrettens afgørelse om alene at udvise betinget.

3 af rettens medlemmer udtalte, at de ikke vurderede, at et permanent indrejseforbud i kombination med udvisning for bestandigt ville stride mod EMRK art. 8. De stemte dermed for at tage anklagemyndighedens påstand om udvisning til følge. Afgørelsen blev truffet efter det mest gunstige resultat for T, jf. Rpl. § 216, stk. 1, hvorfor byrettens afgørelse om betinget udvisning blev stadfæstet.

Højesterets begrundelse og resultat

Den 6. februar 2019 afsagde Højesteret dom. Fængselsstraffen blev hævet til 3 år og 6 måneder. I forhold til udvisningsspørgsmålet lagde Højesteret vægt på T's tidligere begået kriminalitet samt

⁹² *Ezzoudhi mod Frankrig*, dom af 13.02.01.

⁹³ *Radovanovic mod Østrig*, dom af 22.04.04 § 37.

⁹⁴ *Kaya mod Tyskland*, dom af 28.06.07.

grovheden af den begåede kriminalitet. Eftersom T var født og opvokset i Danmark, vurderede Højesteret, at udvisning ville udgøre et indgreb i T's privatliv, jf. EMRK art. 8. Højesteret udtalte, at udvisning skulle anses for at være nødvendig i et demokratisk samfund, bl.a. som følge af hensyn til den offentlige tryghed og forebyggelse af uro, forbrydelse eller beskyttelse af andres rettigheder og friheder. Højesteret refererede til *Maslov-dommen* og udtalte, at de kriterier som indgik i vurderingen, fremgik af *Maslov-dommens*, præmis 68. Den vægt, som skal tillægges de forskellige kriterier, vil afhænge af den konkrete sags omstændigheder, jf. præmis 70. Højesteret lagde herefter vægt på den begåede kriminalitet og T's adfærd i perioden samt fastheden af sociale, kulturelle og familiemæssige bånd med Danmark og Pakistan. Højesteret anførte, at som følge af T's hurtigt fortsatte kriminalitet efter tidligere domme viste, at T ikke havde respekt for den advarsel, han havde modtaget i kraft af dommen om betinget udvisning. Højesteret vurderede derfor, at der var en betydelig risiko for, at T ville begå samfundsskadelig kriminalitet i Danmark igen, såfremt han ikke blev udvist. Højesteret udtalte endvidere, at en udvisning med permanent indrejseforbud uden tvivl ville indebære en væsentlig belastning for T, eftersom T's tilknytning til Danmark var stærk. Højesteret lagde endvidere til grund, at trods tilknytningen til Danmark var stærkest, var der alligevel forudsætninger for at etablere en tilværelse i Pakistan, såfremt T blev udvist.

Efter arten og grovheden af T's nuværende, men også tidligere kriminalitet, fandt Højesteret efter en samlet vurdering, at de hensyn, som talte for en udvisning af T, var så tungtvejende og havde større vægt, end de hensyn som talte imod, grundet T's stærke tilknytning til Danmark og ringe tilknytning til Pakistan. De bemærkede endvidere, at T's familie fortsat kunne opretholde kontakten ved kommunikation via telefon og internet, men også fysiske besøg. Derfor udviste Højesteret T med indrejseforbud for bestandigt.

Afvejning af de relevante momenter

- 1) Kriminalitet – Grovheden heraf, samt forstraffe for tidligere begået kriminalitet og risiko for ny begået kriminalitet.

Landsretten og Højesteret tillagde grovheden af kriminalitet mere vægt end byretten gjorde. Det blev anset for at være et tungtvejende hensyn, at T udførte en særlig rå, brutal og farlig handling mod fængselsbetjenten. Landsretten endte dog med at stadfæste byrettens afgørelse, da landsretten vurderede, at et indrejseforbud for bestandigt ville gøre udvisningen uproportionel, hvorimod

Højesteret udviste på trods af det permanente indrejseforbud. Alle instanser lagde vægt på tidligere begået kriminalitet, men kun landsretten og Højesteret så på risikoen for ny kriminalitet, hvilket begge instanser vurderede til at være til stede, særligt som følge af T's medlemskab af Loyal to Familia.

2) Tilknytningen til Danmark

Alle instanser så grundigt på T's tilknytning til Danmark. Der blev i den forbindelse lagt særligt vægt på, at T var født og opvokset i Danmark, samt at han havde sine forældre og søskende i Danmark, hvilket gjorde, at der krævedes meget tungtvejende grunde, førend T kunne udvises. Byretten tillagde T's stærke tilknytning til Danmark afgørende betydning, og dermed højere vægt end landsretten og Højesteret, idet byretten vurderede, at hensynet til T's privatliv oversteg de hensyn, som måtte begrunde en udvisning.

3) Tilknytningen til Pakistan

Både Landsretten og Højesteret vurderede, at det ikke ville anses for at være umuligt for T at skabe sig en tilværelse i Pakistan. I den forbindelse havde landsretten lagt til grund, at T kunne tale pakistansk. Dette var dog ikke afklaret, før sagen kom for Højesteret, men det var noget som landsretten antog. Landsretten og Højesteret lagde vægt på, at T kunne tale pakistansk og havde været i Pakistan flere gange samt havde (fjern) familie i Pakistan, hvorfor det var muligt at skabe en tilværelse i Pakistan. Byretten lagde derimod vægt på, at der ingen reel tilknytning til Pakistan var.

Hvad viser dommen?

Dommen viser, at både byretten og landsretten har været mildere end Højesteret, i forbindelse med spørgsmålet om udvisning. Byretten og landsretten er modsat Højesteret nået frem til, at udvisning med et indrejseforbud for bestandigt vil udgøre en krænkelse af EMRK art. 8. Der foreligger dermed uenighed blandt de forskellige dommere. Uenigheden kommer til udtryk både i byretten og landsretten, hvor der dissens, men også samlet set blandt instanser, idet Højesteret når frem til et andet resultat end byretten og landsretten. I alle instanser bliver der foretaget en grundig proportionalitetsvurdering, som synes at leve op til kriterierne fastsat af EMD-praksis. EMD-praksis opstiller derimod ikke betingelser for hvor meget vægt, der skal tillægges de enkelte kriterier. Dette vil være op til staterne selv at vurdere. Når der skal foretages en vurdering, uden at der er fastsat

skarpe linjer for, hvordan vurderingen skal foretages, er det naturligt, at der vil forekomme uenighed blandt dommerne i undersøgelsen af, hvor langt grænsen til udvisning går. Landsretten og Højesteret vægter mange af kriterierne på samme måde. Alligevel når de ikke frem til samme resultat, eftersom Højesteret finder det afgørende, at der pålægges et permanent indrejseforbud. Landsretten undersøgte EMD-praksis vedrørende permanent indrejseforbud, og vurderede derfor, modsat Højesteret, at udvisning i kombination med permanent indrejseforbud ville udgøre en krænkelse af EMRK art. 8. Derudover viser dommen, at kriminalitetens art og grovhed er noget, som vægtes særligt højt. Her tillægges det yderligere vægt, såfremt udlændingen tidligere er blevet advaret eller udvist betinget og har begået gentagende grov kriminalitet. Er dette tilfældet, skal der meget tungtvejende grunde for, at udvisning ikke sker, selv i de tilfælde hvor udlændingen er født i Danmark.

8.1.2. U.2018.2041 H Udvisning til Cambodja udgjorde ikke en krænkelse af EMRK art. 8

Om sagen

Sagen omhandlede en 36-årig cambodiansk statsborger (T). T var idømt en fængselsstraf på 4 år for voldtægt. T var kommet til Danmark i 1988 som 6-årig og var opvokset her. T var tidligere dømt 2 gange for voldtægt og var i den forbindelse blevet betinget udvist. T var ikke gift eller samlevende, men havde 2 mindreårige børn i Danmark. Derudover boede T's forældre og 3 søskende i Danmark. T havde ikke være i Cambodja siden indrejse i Danmark og havde ikke familie eller venner der.

Byrettens begrundelse og resultat

Den 28. april 2017 idømte retten i Glostrup T 4 års fængsel. I forhold til udvisningsspørgsmålet udtalte Udlændingestyrelsen, at T i 1988 var indrejst i Danmark som kvoteflygtning sammen med hans forældre. T havde haft lovligt ophold i Danmark i ca. 26 år, idet tiden hvor T forud for sagen havde været frihedsberøvet ikke blev medregnet, jf. Udl. § 27, stk. 5. Opholdets længde førte til, at der kunne ske udvisning efter Udl. § 22, nr. 6, som giver mulighed for at udvise udlændinge med lovligt ophold i mere end de sidste 9 år (8 år som flygtning), hvis udlændingen idømmes en frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge for blandt andet voldtægt efter Strf. § 216. I forbindelse med den subjektive vurdering efter Udl. § 26 stk. 2 blev T's personlige forhold undersøgt. Her fremgik det, at T havde sine forældre og søskende i Danmark, men også 2 børn på 8 og 10 år. T havde fælles forældremyndighed over datteren, mens moderen havde den fulde forældremyndighed over sønnen. T havde samvær med sine børn mindst hver 14. dag. T havde gået i dansk folkeskole, taget et grundforløb og haft arbejde i fiskeforretninger og i et tømrerfirma. T fortalte endvidere, at han

havde et godt samarbejde med børnenes moder, som han også havde set, mens han var indsat. T havde ikke været i Cambodja, siden han var 1 år gammel, idet han sammen med sine forældre flygtede til Thailand på daværende tidspunkt. Eftersom T var kommet til Danmark som flygtning, skulle Udlændingestyrelsen træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark kunne udsende T, jf. Udl. § 31.⁹⁵ I den forbindelse blev der ikke oplyst om risiko for, at han i Cambodja ville risikere strafforfølgning eller andre risici.

Byretten lagde vægt på T's nære tilknytning til Danmark og vurderede, at en udvisning ville udgøre en særlig belastning for T. Retten tillagde den kriminelle handling højere vægt, særligt fordi handlingen var grov og personfarlig, men også det at T i forvejen havde 2 domme for voldtægt bag sig, den tredje begået mens T stadig var på prøve. Begge gange var T blevet udvist betinget. 2 af rettens medlemmer fandt, at udvisning ikke ville være i strid med EMRK art. 8, jf. Udl. § 26 stk. 2. Den dissenterende dommer fandt, at T kun burde blive udvist betinget, grundet hensynet til T's 2 børn. T blev dermed udvist med indrejseforbud for bestandigt.

Landsrettens begrundelse og resultat

Den 21. september 2017 kom sagen for Østre Landsret. T havde anket alene med påstand om frifindelse for udvisningspåstanden. T afgav forklaring om sine personlige forhold for landsretten. T fortalte om sin stærke tilknytning til Danmark, herunder hans gode forhold til sine børn og børnenes moder. Udover de oplysninger om T's personlige forhold, som fremkom i byretten, udtalte T også, at han aldrig officielt havde været registreret i Cambodja, da man ikke registrerede borgere i Cambodja på det tidspunkt, T flygtede fra landet. Han tilføjede, at han havde glemt det cambodjanske sprog og kun talte dansk til sine venner og forældre. Udover T's forklaring om sine personlige forhold var der indkaldt et vidne. Vidnet forklarede, at hun tidligere havde haft et samlivsforhold med T, og at de sammen havde 2 børn. Hun bekræftede, at T havde et godt forhold til børnene, dog var kontakten til dem begrænset og sporadisk, og samvær var ofte kun af nogle timers varighed.

I forbindelse med landsrettens vurdering refererede de til *Maslov-dommen*⁹⁶ og de deraf udledte kriterier, såsom den begåede og tidligere kriminalitet, varigheden af det lovlige ophold i opholdslandet, styrken af de familiemæssige, kulturelle og sociale bånd til både opholdslandet og

⁹⁵ Bestemmelsen fastslår det såkaldte refoulementforbud, som afspejler Danmarks forpligtelser efter EMRK art. 3.

⁹⁶ Maslov mod Østrig, dom af 23.06.08.

statsborgerskabslandet. Landsretten vurderede, at der efter den foreliggende grove og personfarlige kriminalitet, tiltaltes forstraffe samt længde af den idømte straf, var risiko for, at tiltalte også fremover ville begå ny og personfarlig kriminalitet. Landsretten lagde også vægt på, at T havde mindreårige børn i Danmark, selvom kontakten alene var begrænset og sporadisk. Endvidere lagde landsretten vægt på, at T måtte anses for uden reel tilknytning til Cambodja og ville stå uden forudsætninger ved en tilbagevenden. Efter en samlet vurdering fandt 4 voterende, at udvisning af tiltalte ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. 2 voterende stemte af de grunde, som var anført af byrettens flertal, for at stadfæste afgørelsen om udvisning. Dommen blev derfor ændret til, at T alene skulle udvises betinget.

Højesterets begrundelse og resultat

Den 22. marts 2018 kom sagen for Højesteret, efter anklagemyndigheden havde anket afgørelsen med påstand om stadfæstelse af byrettens dom, således at T skulle udvises med indrejseforbud for bestandigt. T påstod stadfæstelse af landsrettens dom. Højesteret udtalte, at eftersom T havde boet i Danmark, siden han var barn og havde 2 børn, ville en udvisning indebære et indgreb i T's privatliv og familieliv, jf. EMRK art. 8, stk. 1. Efter art. 8 stk. 2, er det afgørende, om udvisning anses for nødvendig for at forebygge forbrydelser. Om udvisning er nødvendigt beror på en proportionalitetsvurdering. Der foreligger omfattende retspraksis fra EMD herom. De relevante kriterier i vurderingen fremgår blandt andet af *Maslov-dommen*. Højesteret lagde vægt på, at T var kommet til Danmark som 6-årig, var opvokset i Danmark samt havde arbejdet og gået i skole her og havde sine familiemedlemmer og børn her. Der blev også lagt vægt på den ringe tilknytning til Cambodja. Dog mente Højesteret ikke, at T ville være helt uden forudsætninger i Cambodja, da han via sine forældre og herboende cambodianske venner havde et vist kendskab til cambodiansk skik og kultur og også kunne forstå sproget lidt. Højesteret vægtede kriminalitetens art og grovhed samt gentagne karakter høj vægt, eftersom de vurderede at de hensyn, som talte for at udvise T, var så tungtvejende, at de havde større vægt end de hensyn, som talte imod udvisning. Højesteret bemærkede herefter, at T's børn havde mulighed for at besøge ham i Cambodja og ligeledes kunne kommunikere med ham via internet og telefon. Højesteret fandt efter en samlet vurdering, at udvisning med indrejseforbud for bestandigt ikke ville udgøre en krænkelse af EMRK art. 8. Dermed stadfæstede Højesteret byrettens dom, og T blev udvist.

Afvejning af de relevante momenter

1) Kriminalitetens art og grovhed

I forbindelse med proportionalitetsvurderingen lagde byretten og Højesteret særlig vægt på den begåede kriminalitet og grovheden deraf. Endvidere indgik det i byrettens og landsrettens vurdering, at kriminaliteten var alvorlig, tilsvarende kriminalitet var sket gentagende gange samt det, at T tidligere var betinget udvist 2 gange og begik kriminaliteten under prøvetiden. Byretten og Højesteret vægtede dermed kriminaliteten højere end hensynet til T's privat- og familieliv. Højesteret udtalte supplerende, at der var en betydelig risiko for, at T fremover ville begå personfarlig kriminalitet, hvorfor hensynet til privat- og familielivet måtte vige for hensynet til at forebygge forbrydelse. Landsretten var enig i, at kriminaliteten var alvorlig og grov, men vægtede hensynet til T's mindreårige børn højere.

2) Tilknytningen til Danmark

Alle 3 instanser tillagde det vægt, at T havde en stærk tilknytning til Danmark. Tilknytningen til Danmark var stærk, både fordi T var indrejst som barn, var opvokset i Danmark og havde gået i skole, arbejdet og fået børn i Danmark. I byretten var T's tidligere samlever og moder til T's 2 børn ikke indkaldt som vidne. Derfor var det alene T's udtalelser om hans forhold til børnene, som blev lagt til grund. Her forklarede T, at han havde et godt forhold til børnene og havde samvær hver 14. dag. Alligevel vurderede byretten, at hensynet til børnene, og deraf familielivet, måtte vige for de hensyn, som måtte begrunde en udvisning. I Landsretten vidnede T's tidligere samlever og oplyste i den forbindelse, at T's forhold med børnene var begrænset og sporadisk og dermed ikke så tæt, som det blev fremlagt i byretten. Alligevel vurderede landsretten, at tilknytningen til Danmark og hensynet til de mindreårige børn skulle vægte højere end hensynene, som skulle begrunde udvisningen. Højesteret udtalte, at T's tilknytning til Danmark var langt stærkere end tilknytningen til Cambodja, men vurderede at hensynene, der talte for udvisning af T, var så tungtvejende, at T's stærke tilknytning til Danmark måtte vige for hensynet til at forebygge forbrydelse.

3) Tilknytningen til Cambodja

Byretten så primært på T's tilknytning til Danmark sammenholdt med den begåede kriminalitet. Dog lagde byretten også vægt på, at T ingen kontakter havde i Cambodja, men havde en kreds af

cambodianske venner i Danmark samt forældre, som talte cambodiansk, hvorfor T måtte have en vis tilknytning til Cambodja. I landsretten blev der navnlig lagt vægt på, at T måtte anses for uden reel tilknytning til Cambodja og dermed ville stå uden forudsætninger ved en tilbagevenden til hjemlandet. Højesteret lagde vægt på, at T godt kunne forstå cambodiansk i en vis grad, samt at T måtte have et vist kendskab til cambodiansk skik og kultur gennem T's forældre og cambodianske venner. Derfor vurderede Højesteret ikke, at T ville være helt uden forudsætninger for at etablere en tilværelse i Cambodja. Højesteret lagde slutteligt vægt på, at T's børn godt ville kunne rejse til Cambodja og besøge T der samt kommunikere med T gennem telefon og internet. Hensynet til den pågældende udlændings manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet er tydeligt udtrykt i Maslov-kriterierne. I *Khan mod Storbritannien*⁹⁷ fandtes det forhold, at udlændingen ikke havde en tilknytning til hjemlandet at tale imod udvisning. I *Alam mod Danmark*⁹⁸ fandtes udlændingen at have en tilknytning til hjemlandet alene fordi, at hun under sin opvækst i Danmark havde talt hjemlandets sprog med sin moder og ofte havde besøgt landet. Det følger således af EMD's praksis, at vurderingen af udlændingens tilknytning til hjemlandet foretages efter en samlet afvejning af omstændigheder, der skaber en forbindelse til hjemlandet. Dansk praksis ses at være på linje med en sådan helhedsvurdering af omstændigheder, der kan vise en tilknytning til hjemlandet.⁹⁹ I nærværende sag har T ikke besøgt Cambodja siden udrejse som 1-årig. T kan heller ikke tale sproget flydende og har ingen familie eller venner der. At byretten og Højesteret alligevel vurderer, at T har en vis tilknytning til Cambodja, kan synes at være vidtgående. Det er ikke endeligt afklaret, om kriminalitetens grovhed kan tillægges så meget vægt, at udvisning ville kunne finde sted, selvom der ikke foreligger nogen som helst tilknytning til hjemlandet,¹⁰⁰ hvorfor byretten og Højesteret gør sig sikrest i at vurdere, at der foreligger en tilknytning, om end den er ringe. I sagen *U.2019.2069 H* blev en kroatisk borger frifundet for udvisning på trods af gentagende kriminalitet herunder også personfarlig kriminalitet. I forbindelse med frifindelsen lagde Højesteret særlig vægt på, at T i denne sag ingen tilknytning havde til Kroatien. Tilknytningen til hjemlandet er dermed et væsentligt moment i proportionalitetsafvejningen. Dog viser praksis også, at udvisning godt kan finde sted på trods af en meget ringe tilknytning.

⁹⁷ Khan mod Storbritannien, dom af 12.01.10.

⁹⁸ Alam mod Danmark, dom af 06.06.17.

⁹⁹ Homann, Gunnar og Eddie O. R. Khawaja, i Ersbøll, Eva m.fl., Udlændingeret bind 2, 4. udgave, 2021, s. 638-639.

¹⁰⁰ Rytter, Jens Elo, Individets grundlæggende rettigheder, 4. udgave, 2021, s. 252.

Hvad viser dommen?

Dommen viser tilsvarende *U.2019.1594 H*, som nævnt ovenfor, at der er uenighed blandt dommerne, når det kommer til udvisningsspørgsmålet. Dette ses blandt andet som følge af, at landsretten når frem til et andet resultat end byret og Højesteret. At der foreligger denne uenighed, kan skyldtes, at dommerne er tildelt en bred skønsmargin af EMD, og selv kan vurdere, hvilke momenter de lægger særlig vægt på. Dommere og domsmænd er selvstændige individer, hvorfor de også kan have forskellige meninger eller holdninger til udvisningsspørgsmålet. Særligt kan medvirkende domsmænd i byretterne og landsretterne være påvirkelige af sagens faktum, eftersom de ikke besidder samme juridiske baggrund som dommerne. I landsrettens afgørelse ses der, at der lægges vægt på hensynet til T's mindreårige børn, hvorimod der i Højesterets afgørelse er lagt vægt på, at tilknytningen med børnene er begrænset og sporadisk, og at børnene har mulighed for at opretholde kontakt med T gennem telefon, internet samt fysiske besøg. Dette viser, at selv i de sager, hvor der er et eksisterende familieliv og et hensyn at tage til barnets tarv, kan kriminalitetens art og grovhed vægte højere. Sagen er også med til at vise den hårde linje, der er lagt politisk i Danmark, vedrørende udvisning af kriminelle udlændinge. I *Maslov-dommens* præmis 75 fremgår det, at der skal foreligge meget tungtvejende grunde, før en udlænding som er født eller kommet til opholdslandet som barn, kan udvises. T var kommet til Danmark som 6-årig, men havde derudover også et eksisterende familieliv, modsat T i *U.2019.1594 H*, som kun havde et beskyttelsesværdigt privatliv. Alligevel bliver T udvist, idet dommerne vægter hensynene til udvisningen højere end hensynet til T's privat- og familieliv. Dommen viser, at det vægtes højt, om kriminaliteten har været grov, personfarlig og gentagende, samt om udlændingen tidligere er blevet advaret om udvisning eller udvist betinget. Afslutningsvist viser dommen også, at der kræves en vis form for tilknytning til hjemlandet, om end tilknytningen er meget ringe.

8.1.3. U 2016.2883 H Udvisning til Kroatien ville udgøre en krænkelse af EMRK art. 8

Om sagen

Sagen omhandlede en 46-årig kroatisk statsborger (T). T var kommet til Danmark som 3-årig og var nu idømt fængsel i 1 år og 6 måneder for overtrædelse af våbenloven samt trusler. Forud for den aktuelle sag var T straffet ved i alt 27 domme, siden han fyldte 18 år, hvoraf han i alt var idømt 10 års fængsel. Der var ikke tidligere nedlagt påstand om udvisning eller betinget udvisning. T havde gået i skole i Danmark, men havde ingen uddannelse og havde aldrig haft et arbejde og levede derfor

af offentlig forsørgelse. T's mor, søskende og 4 børn boede i Danmark. T havde fuld forældremyndighed over de 2 yngste børn, som var uden kontakt til deres moder. T havde ikke været i Kroatien siden udrejse og kunne heller ikke tale kroatisk.

Byrettens begrundelse og resultat

Den 6. august 2015 idømte retten i Næstved T 1 år og 3 måneders fængsel for ny personfarlig kriminalitet. T skulle efter Udl. § 26 stk. 2 udvises, medmindre udvisning ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Da T var fra et EU-land, skulle spørgsmålet også afgøres efter EU-opholdsdirektivet § 28 stk. 3, litra a, hvorefter unionsborgere ikke kan udsendes, medmindre det er bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed, som er fastlagt af medlemsstaten, såfremt udlændingen har haft ophold i landet i de 10 forudgående år. Byretten refererede også her til Maslov-kriterierne, hvorefter der bl.a. i proportionalitetsvurderingen indgår samfundsmæssige behov for udvisningen, under hensynet til karakteren og alvoren af den tidligere og aktuelle begåede kriminalitet. Byretten lagde vægt på T's stærke tilknytning til Danmark, eftersom T var opvokset her og havde 4 børn, men der blev også lagt vægt på, at T aldrig havde haft arbejde, og siden han var 17 år, var straffet i alt 30 gange, hvoraf flere af tilfældene var for personfarlig kriminalitet. T havde endvidere 2 udviste brødre i Kroatien.

Efter en samlet vurdering fandt byretten, at grovheden af T's personfarlige samt gentagende kriminalitet, i kombination med T's manglende integration i det danske samfund, ville medføre en betydelig risiko for, at T ville begå ny kriminalitet igen. Hensynet til samfundet oversteg dermed hensynet til T og retten til privat- og familieliv efter EMRK art. 8. T blev udvist med indrejseforbud i 12 år.

Landsrettens begrundelse og resultat

Den 6. oktober 2015 idømte Østre Landsret T 1 år og 6 måneders fængsel for overtrædelse af Strfl. § 192 a og § 266. Betingelserne for udvisning var dermed opfyldte. T kunne herefter udvises efter Udl § 22, nr. 2, 3 og 8. 3 voterende lagde ligesom byretten vægt på den grove, personfarlige og gentagende kriminalitet begået af T, samt den manglende integration til Danmark, hvilket de vurderede med betydelig styrke, talte for at udvise T. 3 voterende var enige i, at kriminaliteten var grov, men vurderede at T's langvarige ophold i Danmark, og særligt det, at T havde 2 umyndige børn, som han havde forældremyndighed over, samt at han havde en ringe tilknytning til Kroatien, og at der ikke

tidligere var nedlagt påstand om udvisning eller betinget udvisning gjorde, at en udvisning ville være i strid med EMRK art. 8 og EU-opholdsdirektivet art. 28, stk. 3, litra a. T blev dermed frifundet for påstanden om udvisning.

Højesterets begrundelse og resultat

Den 12. maj 2016 kom sagen for Højesteret. Anklagemyndigheden havde anket med påstand om skærkelse i forhold til udvisningsspørgsmålet. T havde påstået stadfæstelse. Højesteret lagde særligt vægt på, at T havde boet i Danmark i næsten hele sit liv. I den forbindelse refererede Højesteret til *U.2013.2587 H*, som omhandlede en tyrkisk statsborger, der blev frifundet for udvisning på trods af 26 domme, idet T i denne sag var født og opvokset i Danmark, samt at der ikke tidligere var nedlagt påstand om udvisning eller betinget udvisning. Som følge af denne Højesteretssag ville en udvisning i nærværende sag være i strid med EMRK art. 8, eftersom at T trods det betydelige antal forstraffe også var opvokset i Danmark, og ikke tidligere var forsøgt udvist eller havde fået en betinget udvisning. I sagerne *Joseph Grant mod The United Kingdom*¹⁰¹ og *Sarkozi og Mahran mod Østrig*¹⁰² kan det indgå i proportionalitetsvurderingen, hvis den pågældende udlænding gentagende gange har begået kriminalitet efter, at myndighederne har advaret om, at det kan føre til udvisning. Sagerne viser, at det har en betydning, hvorvidt man er advaret/betinget udvist på forhånd.

Derudover blev der særligt lagt vægt på hensynet til T's børn, idet han havde den fulde forældremyndighed over 2 af børnene (da de andre 2 nu var myndige). T var børnenes primære omsorgsperson, på trods af at børnene havde boet hos T's farmor og på institution, mens T sad fængslet. Det indgik endvidere i vurderingen, at børnene ingen kontakt havde til deres moder, da hun var stofmisbruger. Da børnene var danske statsborgere og nu var anbragt på en institution, ville T ikke uden videre kunne tage dem med sig til Kroatien, hvorfor samværet med børnene ville blive forhindret. Den alvorlige og omfattende kriminalitet indgik i Højesterets vurdering, men de fandt at udvisning ville være et uproportionalt indgreb i T's ret til respekt for privat- og familieliv.

8.1.4. Sammenligning af U.2018.2041 H og U.2016.2883 H

I begge sager er der tale om udlændinge, som er kommet til Danmark som små børn (cambodianeren og kroaten). Begge er opvokset i Danmark, har en stærk tilknytning til Danmark og en meget

¹⁰¹ Joseph grant mod Storbritannien, dom af 08.01.09.

¹⁰² Sarkozi og Mahran mod Østrig, dom af 02.04.15.

begrænset tilknytning til deres hjemland, hvor de heller ikke kan tale hjemlandets sprog. I begge sager er der begået gentagen personfarlig kriminalitet, og begge udlændinge har børn i Danmark. Alligevel får sagerne ikke samme udfald. Den ene bliver udvist, mens den anden bliver frifundet for udvisning. På trods af de mange ligheder er der visse forskelle. En væsentlig forskel er, at kroaten har fuld forældremyndighed over sine børn, som ingen kontakt har til deres moder. En udvisning af kroateren vil dermed medføre et stort tab for børnene, eftersom de vil miste deres primære omsorgsperson og derfor vil blive forældreløse. Cambodianeren har et forhold til sine børn, som han også har samvær med. Her er der dog tale om en delt forældremyndighed, hvor den primære omsorgsperson er moderen. Derfor vil en udvisning af cambodianeren ikke berøre børnenes liv i samme grad, som en udvisning af kroateren ville berøre hans børns liv. En anden væsentlig forskel er, at cambodianeren er blevet betinget udvist 2 gange, hvorimod kroateren aldrig er blevet betinget udvist. Efter både EMD's og dansk praksis, som nævnt ovenfor, er dette et betydeligt moment i proportionalitetsafvejningen. Et andet betydeligt moment kan også være, at den ene sag er fra 2018, mens den anden er fra 2016. EMD har i nyere praksis lagt større vægt på staternes interesse i at kunne udvise kriminelle udlændinge end tidligere. Det første tydelige tegn på staternes brede skønsmargin kom i *Salem-dommen* fra 2016,¹⁰³ hvor EMD valgte at godkende Danmarks udvisning af en kriminel udlændig på trods af, at sagen var vanskelig. *Salem-dommen* blev afgjort af EMD senere end *U 2016.2883 H*. Godkendelsen skete med henvisning til Højesterets grundige afvejning af de relevante momenter. Først i *Ndidi-dommen* i 2017¹⁰⁴ blev den tilbageholdende tilgang formuleret mere principielt.¹⁰⁵ Her vurderede EMD ikke, at det var en krænkelse at udvise en nigerianer, der var indrejst i Storbritannien som 2-årig, havde boet der i hele sit liv samt havde et mindreårigt barn med en britisk statsborger. Ndidi var dømt for bl.a. røveri, narkobesiddelse og vold. EMD vurderede, at udvisningen kunne finde sted på trods af, at Ndidi ikke havde begået nogle forbrydelser i de seneste 6 år efter, at han var løsladt fra fængsel. EMD udtalte:

”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... Where the independent and impartial domestic courts have carefully examined the facts, applying the relevant human rights standards

¹⁰³ Salem mod Danmark, dom af 01.12.16, præmis 82.

¹⁰⁴ Ndidi mod Storbritannien, dom af 14.09.17.

¹⁰⁵ Rytter, Jens Elo, Individets grundlæggende rettigheder, 4. udgave, 2021, s. 246. Christoffersen, Jonas, Institut for menneskerettigheder – udvisning af kriminelle udlændinge, 2017, s. 15-16.

consistently with the Convention and its case-law, and adequately balanced the applicant's personal interests against the more general public interests in the case, it is not for it to substitute its own assessment of the merits for that of the competent national authorities."¹⁰⁶

Derfor kan Højesteret også have været mere tilbageholdende med at udvise i *U 2016.2883 H*, idet det først var senere, at der skete markante ændringer af EMD-praksis, som tillod staterne en bredere skønsmargin i vurderingen af, om udvisning burde finde sted.

8.1.5. Hvad kan der udledes af sammenligningen?

Dommene viser at kriminalitet, særligt grov, personfarlig og gentagende kriminalitet vægter meget højt i vurderingen af, om udvisning bør finde sted. Et modhensyn til udvisningen er familielivet, som også vægter højt. Der vil altid være tale om en konkret helhedsvurdering, hvilket der også ses i *U 2016.2883 H* og *U.2018.2041 H* i og med, at der foreligger mange ligheder i sagerne. Begge udlændinge har f.eks. børn i Danmark, som de har et godt og reelt forhold til, men sagerne får forskelligt udfald. I *U.2018.2041 H* vurderes der, at børnene kan forsætte med kontakt telefonisk samt fysisk i form af besøg, hvorimod der i *U 2016.2883 H* vurderes, at det nok ville være mere problematisk for børnene at besøge faderen i Kroatien, eftersom at børnene var anbragt på en institution af kommunen. At familielivet kan bevares efter en udvisning, kan derfor være et afgørende moment i vurderingen. Dommene viser også, at der lægges vægt på, om vedkommende har fået en betinget udvisning (i dag advarsel), da det har en psykologisk effekt, eftersom udlændinge derfor muligvis vil afholde sig fra at begå ny kriminalitet.¹⁰⁷ Der ses dermed, at det kan være mindre nuanceforskelle, der afgør spørgsmålet om udvisning.

8.1.6. Sammenfatning - dansk retspraksis

Udvisningsager har længe givet anledning til en betydelig politisk opmærksomhed, eftersom udvisningspraksis bliver opfattet som værende uden for den politiske kontrol. Den generelle opfattelse synes at være, at de danske domstole alene håndhæver den linje, der er udstukket af EMD. Institut for Menneskerettigheder påpeger i en undersøgelse, at de danske domstole kan udvise kriminelle udlændinge i et videre omfang, end de hidtil har gjort uden at overtræde internationale forpligtelser, herunder særligt EMRK art. 8. Danske domstole har ifølge denne undersøgelse på nogle

¹⁰⁶ Ndidi mod Storbritannien, dom af 14.09.17 § 76.

¹⁰⁷ Starup, Peter, Grundlæggende udlændingeret, 1. udgave, 2021, s. 320.

områder udviklet en mildere udvisningspraksis end EMD. Det er uklart hvilke områder, der er dømt mildere på, og som får kritik.¹⁰⁸ Den mildere danske udvisningspraksis synes bekræftet i *U.2018.2041 H*, som kom for landsretten inden Institut for Menneskerettigheders kritik af de danske domstole. Her blev T frifundet for udvisning, hvorimod T blev udvist for bestandigt i Højesteret. *U.2019.1594 H* var afgjort i byretten, ligeledes inden Institut for Menneskerettigheders kritik af de danske domstole. Her blev T frifundet for udvisning både i byretten og landsretten, men udvist i Højesteret. I begge sager valgte Højesteret at udvise i kombination med indrejseforbud for bestandigt. Dette viser, at byretten og landsretten har vægtet de relevante momenter i sagen anderledes end Højesteret, hvorfor det primært er by- og landsretterne, som synes at have udviklet en for mild udvisningspraksis. Det ser derfor ud til at kunne konkluderes, at Højesteret, som den højeste domstol i Danmark, hele tiden har ført en linje, der fulgte EMD praksis. Det kan være problematisk, at der foreligger disse forskelle i de forskellige retsinstanser i Danmark, eftersom det langt fra er alle udvisningssager, som bliver anket til Højesteret eller får procesbevillingsnævnets tilladelse til, at sagen bliver bragt for Højesteret.¹⁰⁹ Derfor kan det ofte blive landsrettens afgørelse, som bliver den gældende. Dette kan være et problem, idet Højesteret er den højeste retsinstans, hvorfor byretterne og landsretterne bør følge Højesteretspraksis og dermed i større omfang dømme i overensstemmelse hermed. At byretten og landsretten har været mere tilbageholdende med at udvise kriminelle udlændinge end Højesteret og EMD, kan skyldes at udvisning er et stort indgreb i den pågældende udlændings liv, hvorfor de agerer ud fra et forsigtighedsprincip. I alle 3 Højesteretsdomme har der endvidere været dissens, når det kommer til udvisningsspørgsmålet. At der er dissens i alle dommene, udtrykker usikkerhed om retstilstanden og indikerer, at sagens faktum er tæt på den yderste grænse for reglens udstrækning.¹¹⁰ At den danske udvisningspraksis på visse områder kan ændres i mere restriktiv retning, skal også ses i lyset af, at EMD har overladt et råderum til medlemsstaterne til at kunne udvise kriminelle udlændinge og det, at EMD's seneste praksis har udviklet sig i retningen af en videre udvisningsadgang, jf. afsnit 8.1.4 og 8.2.5.¹¹¹

Når alle 3 sager sammenholdes, ses det, at en stærk tilknytning til Danmark vægter meget tungt f.eks. fordi, udlændingen er født eller indrejst som barn. I de tilfælde skal der meget tungtvejende grunde til, at der kan ske udvisning. Dog taler det for at udvise, såfremt kriminaliteten har været grov,

¹⁰⁸ Christoffersen, Jonas, Institut for menneskerettigheder – Udvisning af kriminelle udlændinge 2018, s. 6-8.

¹⁰⁹ Christoffersen, Jonas, Institut for menneskerettigheder – udvisning af kriminelle udlændinge, 2017, s. 14.

¹¹⁰ Munk-Hansen, Carsten, Retsvidenskabsteori, 2. udgave, 2018, s. 326-327.

¹¹¹ Christoffersen, Jonas, Institut for menneskerettigheder – udvisning af kriminelle udlændinge, 2017, s. 14.

personfarlig eller gentagende. Her er det relevant at vurdere tilknytningen til statsborgerskabslandet. Dommene viser, at tilknytningen til statsborgerskabslandet kan være tæt på ikkeeksisterende. Det, at udlændinge kan forstå sproget og har forældre fra statsborgerskabslandet, og at der derigennem er opnået kendskab til skikke og kultur, kan være nok til, at domstolene vurderer, at der foreligger en vis tilknytning. Dette synes at være i overensstemmelse med Maslov-kriterierne, jf. afsnit 7.2.3.2, dog med en strengere vurdering i forhold til spørgsmålet om tilknytning til statsborgerskabslandet. Endvidere viser praksis, at såfremt der tidligere har været tildelt en advarsel om udvisning eller betinget udvisning, taler dette for, at udvisning skal finde sted. I forhold til familielivet viser dommene, at der skal tages hensyn til det eksisterende familieliv herunder muligheden for at familien ikke bliver skilt ad for bestandigt. Såfremt der er mulighed for at bevare kontakten telefonisk, på internettet og via besøg, vil dette tale for udvisning, mens det omvendt vil tale imod, at det ikke er muligt. Der ses, at de danske domstole foretager grundige proportionalitetsafvejsninger og ofte refererer til Maslov-kriterierne i udvisningssagerne og anvender dem slavisk i afvejsningen.

8.2. EMD's udvisningspraksis

8.2.1. Munir Johana mod Danmark

Om sagen

Sagen omhandlede den 26-årige irakiske statsborger Munir Johana (Munir), som kom til Danmark som 4-årig. Ved en endelig Højesteretsdom af 19. september 2018 blev Munir udvist med et indrejseforbud i 6 år, idet han havde begået grov vold udført på en særlig aggressiv, brutal og farlig måde, da han sammen med 3 andre mænd havde overfaldet en person og sparket ham gentagende gange på kroppen og i ansigtet. Munir var derudover tidligere straffet og idømt 3 domme for blandt andet voldsovertrædelser og narkotikaforseelser. 2 gange var han blevet udvist betinget. I forbindelse med EMD's behandling af sagen oplyste Munir, at han havde afsluttet folkeskolen og var påbegyndt en læreplads som mekaniker. Munir havde ingen ægtefælle/samlever eller børn, men havde sin mor samt 3 søskende i Danmark. Munir oplyste, at han ikke ville kunne overleve i Irak, da han og hans familie var flygtet derfra, fordi de var kristne.¹¹²

¹¹² Munir Johana mod Danmark para 1-8.

Byrettens begrundelse og resultat

Den 11. august 2017 afsagde retten i Viborg dom. Munir blev idømt 4 måneders fængsel samt udvisning med et indrejseforbud i 6 år. Byretten udtalte, at der efter Udl. § 22 nr. 6 skulle udvises, medmindre udvisningen med sikkerhed ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. Udl § 26, stk. 2.¹¹³ Byretten havde lagt vægt på Munirs personlige forhold herunder det faktum, at han ikke havde familie i Irak og kunne forvente at blive dræbt i landet, sammenlignet med hans bånd til Danmark, hvor han var opvokset og havde sin nærmeste familie. Byretten nåede alligevel frem til, efter en samlet vurdering af alle momenter, herunder særligt alvorligheden af den begåede lovovertrædelse, at der ikke var særlige grunde til, at Munir ikke skulle udvises, idet udvisningen ikke med sikkerhed kunne anses for at være i strid med den internationale forpligtelser.¹¹⁴

Landsrettens begrundelse og resultat

Munir ankede dommen til Vestre landsret. Den 25. oktober 2017 stadfæstede landsretten dommen og afgørelsen om udvisning, men forhøjede straffen til 6 måneders fængsel. I forbindelse med udvisningen havde landsretten udtalt, at der skulle tages hensyn til alvorligheden af voldskriminaliteten og Munirs tilknytning til Danmark samt den meget begrænsede tilknytning til Irak. Der blev også lagt vægt på, at Munirs mor og 3 søskende boede i Danmark, samt at han var under uddannelse og kun havde haft beskeden tilknytning til arbejdsmarkedet. Landsretten lagde endvidere vægt på den tidligere begåede kriminalitet og de 2 betingede udvisninger. Efter en samlet vurdering valgte landsretten at fastholde afgørelsen om udvisning i kombination med indrejseforbud i 6 år.¹¹⁵

Højesterets begrundelse og resultat

Den 19. september 2018 stadfæstede Højesteret straffen på 6 måneders fængsel. I sagen for Højesteret vedrørte en væsentlig del af argumentationen kriteriet: ”arten og alvoren af den lovovertrædelse som er begået,” for at vurdere om der i henhold til EMRK art. 8 var et minimumskrav om forbrydelsens grovhed, der førte til udvisning.¹¹⁶ Højesteret udtalte, at det efter EMRK art. 8, stk. 2 var afgørende, om udvisningen anses for at være nødvendig for at forebygge kriminalitet. Om det var afgørende,

¹¹³ Munir Johana mod Danmark para 9-12.

¹¹⁴ Munir Johana mod Danmark para 16.

¹¹⁵ Munir Johana mod Danmark para 17.

¹¹⁶ Munir Johana mod Danmark para 19.

skulle baseres på en proportionalitetsvurdering omfattende retspraksis vedrørende dette spørgsmål fra EMD. Højesteret udtalte, at kriterierne i proportionalitetsvurderingen bl.a. kunne findes i præmis 68 i *Maslov-dommen*. Af relevante kriterier i denne sag, hvor Munir ikke havde stiftet en familie, vil det primært være karakteren og alvorligheden af den begåede lovovertrædelse, der lægges vægt på sammenholdt med længden af udlændingens ophold i opholdslandet, tidspunktet fra den begåede lovovertrædelse og udlændingens adfærd i den efterfølgende periode samt sociale, kulturelle og familiemæssige bånd, i både opholdsland og statsborgerskabsland. Højesteret lagde vægt på det faktum, at Munirs personlige og kulturelle bånd til Danmark var langt stærkere end båndet til Irak, men vurderede, at han ikke ville være helt ude af stand til at etablere et liv i Irak. På baggrund af karakteren og alvorligheden af Munirs nuværende samt tidligere forbrydelser fandt Højesteret efter en samlet vurdering, at hensynet til udvisning havde en større vægt end hensynene mod udvisning. At indrejseforbuddet kun var på 6 år, var medtaget i proportionalitetsvurderingen. Endvidere bemærkede Højesteret, at Munirs familie godt kunne opretholde kontakten med ham, herunder ved at kommunikere via internet og telefon. Højesteret stadfæstede dermed også afgørelsen om udvisning i kombination med et 6-årigt indrejseforbud.¹¹⁷

EMD's behandling af sagen

EMD behandlede sagen den 12. januar 2021. Munir havde klaget over Højesterets afgørelse, idet han mente, at udvisningen var i strid med EMRK art. 8.¹¹⁸ I denne forbindelse havde Munir gjort gældende, at de nationale domstole ikke havde taget hensyn til, at den kriminalitet han havde begået, ikke havde været særlig alvorlig. Han mente ikke, at der forelå ”meget overbevisende grunde” til, at han skulle udvises. Han refererede her til, at han kun var blevet idømt 6 måneders fængsel, og at der ikke havde været tale om særligt skærpende omstændigheder. Han henviste i forbindelse hermed til retningslinjerne i de forberedende bemærkninger til lov nr. 469 af 14. maj 2018, hvoraf det fremgik, at der, for at begrunde en udvisning generelt for en som var født eller indrejst som barn og opvokset i landet som Munir, normalt burde være idømt en straf på mindst 1 års fængsel.¹¹⁹ Regeringen gjorde gældende, at udvisningen var i overensstemmelse med loven, havde forfulgt et legitimt formål om at forhindre kriminalitet og havde været nødvendigt i et demokratisk samfund. De nationale domstole var klar over, at kun meget alvorlige årsager kunne begrunde udvisning af Munir, da han var indrejst

¹¹⁷ Munir Johana mod Danmark para 20.

¹¹⁸ Munir Johana mod Danmark para 27.

¹¹⁹ Munir Johana mod Danmark para 31-33.

i Danmark som 4-årig. De var også klar over, at sagen rejste et vigtigt spørgsmål i forhold til kriteriet: ”arten og alvoren af den begåede lovovertrædelse,” idet straffen for den seneste forbrydelse på 6 måneders fængsel ikke isoleret set blev betragtet som meget alvorlig. Regeringen erkendte, at udvisning baseret på 6 måneders fængsel i denne situation, var i den nedre ende af skalaen, men fastholdt at de danske domstole havde foretaget en korrekt afgørelse og fundet en rimelig balance mellem de modstående interesser, eftersom der var lagt vægt på Munirs forstraffe og det faktum, at han ikke havde ændret sin adfærd på trods af 2 advarsler om udvisning. Regeringen udtalte herefter, at de retningslinjer som forelå i de forberedende bemærkninger til loven var blevet vedtaget efter forbrydelsen var begået, men at det også altid var en konkret vurdering, om den pågældende udlænding skulle udvises. Hvad angik længden af straffen udtalte EMD, at der var fundet en rimelig balance, samt at udvisningen havde stået i rimelig forhold til det forfulgte legitime mål.¹²⁰ EMD’s vurdering stemte overens med dommen *Miah mod Storbritannien*,¹²¹ hvor der var tale om en 12 måneders fængselsstraf, som havde medført udvisning i kombination med indrejseforbud i 10 år. Her bemærkede Miah med rette, at straffen lå i den nedre ende af skalaen i forhold til udvisning. EMD udtalte, at de nationale myndigheder var berettiget til at tage højde for, at den seneste straf, som medførte 12 måneders fængsling, var den sidste i en række af flere lovovertrædelser, hvorefter der ikke var ændret adfærd. Miah var indrejst i opholdslandet som 11-årig og havde i en periode over 7 år bl.a. begået tyveri og indbrud.

EMD påpegede herefter, at der aldrig havde været fastlagt et minimumskrav til straffens længde eller grovhed, som kunne resultere i udvisning. Ligeledes var der heller ikke fastlagt, hvordan hvert kriterium skulle tillægges vægt i den individuelle vurdering. Dette afgøres fra sag til sag af de nationale myndigheder. EMD refererede herefter bl.a. til *Mohammad mod Danmark*¹²² og *Shala mod Schweiz*,¹²³ som havde flere ligheder med sagen mod Munir. I begge sager var der sket udvisning i kombination med et indrejseforbud i 6 år. De pågældende var indrejst i opholdslandene som børn og havde derefter begået kriminalitet over en årrække og som følge deraf blevet betinget udvist. I begge sager var det den sidst idømte straf, som medførte udvisning, på under 1 år. EMD fandt efter en samlet vurdering og på baggrund af de tidligere sager, at der ikke var sket krænkelse af EMRK art. 8 i sagen mod Munir på trods af, at straffen for forbrydelsen, som førte til udvisning ikke kunne

¹²⁰ Munir Johana mod Danmark para 37-40.

¹²¹ Miah mod Storbritannien, dom af 27.04.10.

¹²² Mohammad mod Danmark, dom af 20.11.18.

¹²³ Shala mod Schweiz, dom af 15.11.12.

betragtes som alvorlig. Dog udelukkede EMD ikke, at den ikke kan rejse spørgsmål i henhold til art. 8 i sager, hvor kriminaliteten, som medførte udvisningen, isoleret set ikke er alvorlig, eller hvis den pålagte straf er mild. EMD påpegede, at alle sager afgøres ud fra en proportionalitetsafvejning baseret på en konkret undersøgelse af hver sag under hensyntagen til alle relevante kriterier, som er fastlagt af EMD's praksis, herunder helheden af udlændingens kriminelle historie. Det skulle også tages i betragtning, at medlemsstaterne har forskellige lovgivninger både med hensyn til strafferetlige sanktioner og med hensyn til udvisning.¹²⁴

EMD havde i afgørelsen lagt vægt på, at Munir 2 gange var blevet betinget udvist,¹²⁵ at den kriminelle handling, som førte til udvisning, havde alvorlige konsekvenser for andres liv,¹²⁶ samt at Munir konsekvent havde vist mangel på vilje til at overholde dansk lovgivning.¹²⁷ Endvidere udtalte EMD, at varigheden af indrejseforbuddet på 6 år muliggjorde, at Munir kunne genoptage sit privatliv i Danmark, samt at udvisningen ikke påvirkede hans familieliv, eftersom han endnu ikke havde stiftet en familie, og at der ikke forelå afhængighed mellem ham og hans forældre eller søskende i Danmark. Under hensyntagen til alle de beskrevne elementer konkluderede EMD enstemmigt, at indgrebet i Munirs privatliv var understøttet af relevante og tilstrækkelige årsager. De var overbeviste om, at "meget alvorlige grunde" var blevet tilstrækkeligt fremført og vurderet af de nationale domstole, hvorfor udvisning ikke var en uforholdsmæssig sanktion.

Hvad viser dommen?

Dommen viser, at der godt kan ske udvisning i sager, hvor den idømte straf er forholdsvis mild, selv for udlændinge som er indrejst i Danmark som børn, og som er opvokset her. De generelle retningslinjer for udvisning i Danmark kan dermed godt fraviges, såfremt andre elementer i sagen taler for udvisning som for eksempel tidligere forstraffe. Dog kan en forholdsvis mild straf også være tegn på, at forbrydelsen ikke har været særlig alvorlig, hvorefter EMD kan statuere krænkelser. Det vil altid være som følge af en konkret proportionalitetsafvejning, hvor alle momenter i sagen tages i betragtning. I sagen mod Munir har EMD særligt lagt vægt på, at indrejseforbuddet er begrænset til 6 år. Dette giver Munir mulighed for at genoptage sit privatliv i Danmark indenfor en overskuelig årrække. Dette gør også, at udvisningen ikke er lige så indgribende, som hvis der var tale om et

¹²⁴ Munir Johana mod Danmark para 53-56.

¹²⁵ Joseph Grant mod Storbritannien, dom af 08.01.09 § 39.

¹²⁶ Salem mod Danmark, dom af 01.12.16 § 66 og Hamesvic mod Danmark, dom af 16.05.17 § 32.

¹²⁷ Levakovic mod Danmark, dom af 23.10.18 § 39.

indrejseforbud for bestandigt. Endvidere viser dommen også, at EMD primært fokuserer på, om den nationale stat har foretaget en tilstrækkelig proportionalitetsvurdering.

8.2.2. *Khan mod Danmark*

Om sagen

Sagen omhandlede den 33-årige pakistanske statsborger Shuaib Khan (Khan). Khan var blevet udvist med et indrejseforbud i 6 år af Højesteret, hvilket han påklagede til EMD. Den 12. januar 2021 afgjorde EMD sagen og vurderede, at der ikke var sket krænkelse. Dette på trods af, at Khan kun var blevet idømt 3 måneders fængsel for at have truet en politibetjent. Khan var født og opvokset i Danmark, hvor han boede med sine forældre og 4 søskende. Khan havde ikke stiftet sin egen familie. Khan var tidligere blevet dømt 13 gange for blandt andet grov vold og overtrædelse af bekendtgørelse om euforiserende stoffer og færdselsloven, hvor han var blevet betinget udvist. Endvidere var Khan leder af banden *Loyal to Familia*.¹²⁸

Byrettens begrundelse og resultat

Sagen blev afgjort i byretten den 9. oktober 2017. I byretten blev Khan idømt 3 måneders fængsel. I forbindelse med anklagemyndighedens påstand om udvisning havde udlændingestyrelsen erklæret sig enige herom på trods af den milde straf. Dette fordi Khan stadig var under 2 års prøvetid som følge af tidligere kriminalitet. I henhold til den daværende § 24 b stk. 3 skulle en udlænding, som var betinget udvist på prøvetid, udvises i tilfælde af ny begået kriminalitet under prøvetiden, medmindre det ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Med hensyn til påstanden om udvisning udtalte byretten, at en udvisning ville medføre et indgreb i Khans privatliv, eftersom Khan var født og opvokset i Danmark, hvor han også havde sin nærmeste familie. Byretten udtalte at indgrebet kun var berettiget, såfremt betingelserne i EMRK art. 8 stk. 2 var opfyldte. Udvisningen skulle være i overensstemmelse med loven, have til formål at forhindre uorden eller kriminalitet samt være nødvendig. Om Khans tilknytning til Danmark lagde byretten vægt på, at alle Khans familiemedlemmer boede i Danmark samt at Khan havde gået i børnehave og dansk folkeskole. Retten lagde også vægt på, at Khan ikke havde familie eller venner i Pakistan, havde begrænsede sprogkundskaber, men også at Khan havde været på ferie flere gange i Pakistan. Byretten lagde også

¹²⁸ Khan mod Danmark para 1-7.

vægt på Khans tidligere begåede kriminalitet, som havde medført, at Khan sammenlagt havde siddet fængslet i over 10 år. Efter en samlet vurdering fandt byretten, at en udvisning ville være i strid med EMRK art. 8. Byretten havde særligt lagt vægt på, at den kriminelle handling var opstået spontant som følge af, at Khan sammen med nogle andre var blevet stoppet af politiet i forbindelse med deres arbejde i en visitationszone. Derfor blev Khan alene udvist betinget af Danmark med en prøvetid på 2 år.¹²⁹

Landsrettens begrundelse og resultat

Den 5. marts 2018 stadfæstede Østre Landsret dommen, men reducerede fængselsstraffen til 60 dage. I forhold til udvisningsspørgsmålet refererede landsretten til Maslov-kriterierne præmis 73, hvoraf det fremgår, at der skal tages særlig hensyn i de tilfælde, hvor den pågældende har opholdt sig det meste af barndommen eller hele barndommen i opholdslandet og om den pågældende har taget en uddannelse der. Khan havde boet i Danmark hele sit liv, men havde hverken taget uddannelse eller fået arbejde efter afslutning af folkeskolen. På trods af den tidligere begåede kriminalitet samt risikoen for gentagelse, særligt som følge af at Khan var leder af bande-grupperingen Loyal to Familia, vurderede landsretten, at udvisning ville være uproportionalt. Derfor tiltrådte landsretten, at Khan alene blev udvist betinget.¹³⁰

Højesterets begrundelse og resultat

Den 20. november 2018 blev sagen afgjort af Højesteret. I forbindelse med Højesterets vurdering af sagen havde anklagemyndigheden fremført, at Khan ikke var integreret i det danske samfund, samt at han som leder af Loyal to Familia klart havde markeret en mangelfuld vilje til at integrere sig i samfundet. På trods af en begrænset tilknytning til Pakistan vurderede anklagemyndigheden, at Khan ikke var uden forudsætninger i landet, da han kunne forstå sproget delvist samt havde kendskab til pakistanske skikke og normer som følge af forældrenes tilknytning til Pakistan. Khan fremførte derimod, at få måneders fængselsstraf var et tegn på kriminalitet af ringe grovhed, hvorfor udvisning ville indebære en krænkelse. Højesteret foretog en proportionalitetsvurdering og refererede ligeledes til Maslov-kriterierne, som kræver tungtvejende grunde for at retfærdiggøre en udvisning, når den pågældende udlænding er opvokset i opholdslandet. Højesteret lagde vægt på Khans gentagende begåede kriminalitet, herunder personfarlige kriminalitet, samt den dårlige integration i Danmark og

¹²⁹ Khan mod Danmark para 24-25 og 28.

¹³⁰ Khan mod Danmark para 32.

manglende vilje til at integrere sig i Danmark. På trods af en betinget udvisning, og at Khan dermed var velvidende om risikoen for udvisning og alligevel havde fortsat den kriminelle adfærd, talte dette for, at Khan skulle udvises på trods af en fængselsstraf på kun 3 måneder. Højesteret fandt en udvisning nødvendig af hensyn til den offentlige tryghed og for at forebygge uro eller kriminalitet. Højesteret lagde vægt på, at indrejseforbuddet var begrænset til 6 år, jf. Udl. § 32, stk. 3. Der var 1 dissenterende dommer som fandt, at der måtte antages at gælde et vist mindstekrav til grovheden af den seneste begåede kriminalitet, som medførte udvisningen, og refererede her til udlændingelovens retningslinjer, hvorved der normalt kræves ca. 1 års fængsel, før der kan ske udvisning for borgere som Khan med en sådan stærk tilknytning til Danmark. Efter den dissenterende dommers opfattelse ville en udvisning fremstå som en omgørelse af en retskraftig og evt. upåanket dom, som havde afgjort, at den tidligere begåede kriminalitet ikke kunne begrunde udvisning. Dommeren nævnte endvidere, at der ikke ses EMD-praksis, hvorved EMD har accepteret udvisning af en udlænding, som er født og opvokset i opholdslandet, har en begrænset tilknytning til statsborgerskabslandet og hvor den seneste begåede kriminalitet har medført en så kort frihedsstraf.¹³¹

EMD's behandling af sagen

Den 12. januar 2021 blev sagen behandlet af EMD. Khan havde gjort gældende, at de danske domstole ikke havde taget hensyn til alle de relevante momenter i forbindelse med proportionalitetsafvejningen, herunder særligt det, at kriminalitet han havde begået ikke havde været særlig alvorlig og var sket som en spontan og uplanlagt reaktion på en pludselig provokerende og nedværdigende situation, som intet havde at gøre med hans tilknytning til *Loyal to Familia*. Derudover havde forbrydelsen kun medført en straf på 3 måneders fængsel. Khan henviste til Højesterets mindretal og anførte, at udvisningen ikke burde være baseret på en samlet vurdering af hans kriminelle adfærd navnlig fordi, de tidligere begåede forbrydelser ikke kunne begrunde udvisning. Khan mente derfor, at der var tale om en omgørelse eller genvurdering af de tidligere endelige domme. At indrejseforbuddet var begrænset til 6 år, mente Khan, var uforholdsmæssigt sammenholdt med den lave straf på 3 måneders fængsel.¹³²

Regeringen gjorde gældende, at udvisningen var i overensstemmelse med loven, forfulgte et legitimt formål og var nødvendigt i et demokratisk samfund. Endvidere havde de danske domstole

¹³¹ Khan mod Danmark para 33-36.

¹³² Khan mod Danmark para 47-49.

udtrykkeligt behandlet sagen i lyset af EMRK art. 8 og relevant retspraksis. I betragtning af subsidiaritetsprincippet burde EMD være forsigtige med at omgøre vurderingen foretaget af de nationale domstole. Regeringen hævdede ligeledes, at Højesteret havde fundet en rimelig balance mellem de modstående interesser og omhyggeligt havde vurderet alle Khans personlige forhold.¹³³

EMD anførte, at det var op til nationale stater selv at kontrollere udlændinges indrejse og ophold, og at stater derfor godt kunne udvise udlændinge, som var dømt for strafbare handlinger. Dog skulle beslutninger på dette område, for så vidt de forstyrrede en rettighed beskyttet af art. 8, være nødvendige i et demokratisk samfund. EMD refererede til *Üner mod Nederlandene*¹³⁴ og *Maslov mod Østrig*, i vurderingen af om udvisningen var nødvendig, eftersom der var fastlagt de relevante kriterier deri. EMD udtalte, at deres opgave bestod i at undersøge, om de nationale domstole havde fundet en rimelig balance mellem de relevante interesser og vurderet kriterierne omhyggeligt.¹³⁵ EMD påpegede, at de aldrig havde fastsat et minimumskrav med hensyn til straf eller grovhed af den begåede kriminalitet, som medfører udvisning, og at de ikke har fastlagt den relative vægt der skal tillægges hvert kriterium i den individuelle vurdering. EMD sørgede for at påse, at de relevante kriterier, som arten og alvoren af lovovertrædelsen, længden af udlændingens ophold i det land vedkommende udvises fra, tiden der er gået fra lovovertrædelsen blev begået og udlændingens adfærd i denne periode, samt solidariteten i sociale kulturelle og familiemæssige bånd med opholdslandet og statsborgerskabslandet, var blevet vurderet.¹³⁶ I forhold til den lave straf refererede EMD til dommen *Miah mod Storbritannien*,¹³⁷ hvor der på trods af en mild fængselsstraf med rette var taget højde for, at lovovertrædelsen var den sidste i en lang række lovovertrædelser. Hvad angik længden af Khans ophold i Danmark udtalte EMD, at Højesteret behørigt havde taget hensyn til hans tilknytning til Danmark samt det, at han var født og opvokset og havde sin familie her, men også det, at han ikke havde stiftet sin egen familie og hverken havde uddannelse eller arbejde. I forhold til kriteriet om adfærd i perioden siden lovovertrædelsen blev begået blev der bemærket, at Khan havde forladt Danmark i 2017, og at hans nuværende bopæl var ukendt. EMD vurderede endvidere, at Højesteret omhyggeligt havde vurderet Khans tilhørsforhold til Pakistan, herunder hans sproglige egenskaber samt hans kendskab til pakistansk skik og kultur. Afslutningsvist bemærkede EMD, at et

¹³³ Khan mod Danmark para 51-52 og 55.

¹³⁴ Üner mod Nederlandene, dom af 05.07.05 § 59.

¹³⁵ Khan mod Danmark para 59-61.

¹³⁶ Khan mod Danmark para 68.

¹³⁷ Miah mod Storbritannien, dom af 27.04.10.

indrejseforbud på 6 år gjorde, at Khan kunne genoptage sit privatliv i Danmark igen fra år 2024, hvilket var et element, der særligt var lagt vægt på i retspraksis i bl.a. *Yilmaz mod Tyskland*,¹³⁸ *Radovanovic mod Østrig*¹³⁹ og *Keles mod Tyskland*.¹⁴⁰ EMD konkluderede, at udvisningen var understøttet af relevante og tilstrækkelige årsager, samt at Højesteret tilstrækkeligt havde fremført ”de meget alvorlige grunde,” som gjorde udvisningen nødvendig. EMD vurderede, at Højesteret havde foretaget en grundig vurdering af alles sagens omstændigheder, hvorfor afgørelsen om udvisning ikke var i strid med Danmarks internationale forpligtelser. EMD udtalte endvidere, at såfremt de nationale domstole havde foretaget en afvejning i overensstemmelse med kriterierne fastsat i EMD-praksis, ville EMD kræve stærke grunde, førend de ville omgøre de nationale domstoles vurdering.¹⁴¹ 1 dissenterende dommer var uenig i afgørelsen, da han vurderede, at Khans personlige og familiemæssige forhold ikke var blevet vurderet tilstrækkeligt, eftersom Khan havde forladt Danmark i 2017, hvorfor hans personlige forhold mellem 2017-2021 ikke var blevet belyst. Efter denne dommers mening skulle klagen ikke have været realitetsbehandlet, men slettet efter EMRK art. 37.

Hvad viser dommen?

Dommen viser, at der er lagt særligt vægt på den tidligere begåede kriminalitet, som har været grov og gentagende og dermed har haft stor betydning for udvisningen, idet den seneste kriminalitet i dommen ikke var alvorlig. I tilfælde af en mild fængselsstraf afskærer dette dermed ikke for udvisning. Særligt det, at udlændingen er leder eller medlem af en kriminel bandegruppering, tyder på, at udlændingen ikke ønsker at integrere sig og ligefrem tager afstand fra opholdslandets samfund og værdier, hvorfor den ringe integration i opholdslandet også er et væsentligt moment. Omfattende kriminalitet og manglende integration kan dermed vægte højere end hensynet til privatlivet hos en udlænding, som er født og opvokset i opholdslandet og har en stærk tilknytning til opholdslandet. Det vil, som nævnt, altid afhænge af en proportionalitetsafvejning, hvor alle de konkrete momenter i sagen afvejes. Dommen viser også, at det, at den pågældende udlænding på forhånd er advaret om udvisning, f.eks. i form af en betinget udvisning, samt det at indrejseforbuddet er begrænset, er væsentlige momenter, som har betydning for udvisningsspørgsmålet. Dommen viser endvidere, at EMD ikke har sat et mindstekrav i forhold til den seneste begåede kriminalitet som medfører

¹³⁸ *Yilmaz mod Tyskland*, dom af 17.04.03 §§ 47-49.

¹³⁹ *Radovanovic mod Østrig*, dom af 22.04.04 § 37.

¹⁴⁰ *Keles mod Tyskland*, dom af 27.10.05 §§ 65-66.

¹⁴¹ *Khan mod Danmark* para 77-81.

udvisning, men lader det være op til den nationale stat at vurdere, om de finder udvisning nødvendig, bl.a. som følge af tidligere begået kriminalitet. Det ses, at EMD har overladt en vid skønsmargin til staterne og dermed også, at EMD er tilbageholdende med at omgøre nationale afgørelser, så længe de er vurderet omhyggeligt efter kriterierne fastsat i EMD-praksis og er velbegrundede. Endvidere kommer uenigheden mellem de forskellige instanser også her til udtryk, eftersom byretten og landsretten alene udviser betinget, hvorimod Højesteret og EMD udviser.

8.2.3. *Abdi mod Danmark*

Om sagen

Den 14. september 2021 afsagde EMD en dom, hvor Danmark blev dømt for at have overtrådt EMRK's art. 8. Det er første gang siden 2002, at Danmark bliver dømt i en udvisningssag (*Amrollahi*).¹⁴² I sagen havde Danmark udvist den somaliske statsborger Mohamed Hassan Abdi (Abdi) med et indrejseforbud for bestandigt. Udvisningen skete som følge af en dom, hvor Abdi havde fået 2 år og 6 måneders fængsel for ulovlig våbenbesiddelse. I det følgende afsnit vil der undersøges, hvad de forskellige instanser har lagt vægt på i sagen, samt hvorfor EMD mener, at Danmark er gået for vidt i sin vurdering. Dommen lader til at skille sig ud fra nyere udvisningspraksis, idet EMD gennem flere år har givet staterne en vid mulighed til at udvise kriminelle udlændinge. I forbindelse hermed analyseres der, om dommen bringer noget nyt på udvisningsområdet, eller om Danmark blot har afsøgt og overtrådt nogle grænser. Dog tages der forbehold, da dommen mod Danmark ikke er en endelig afgørelse, og Danmark fortsat har muligheden for at anmode om en vurdering af EMD's Storkammer.

Byrettens begrundelse og resultat

Den 18. maj 2018 blev Abdi idømt 2 år og 9 måneders fængsel i retten i Viborg for ulovlig besiddelse af et fuldt ladet 9 mm skydevåben med ammunition på et offentligt sted. Handlingen blev begået omkring midnat den 5. november 2017 sammen med 3 andre. Endvidere blev Abdi taget i besiddelse af 1,2 gram hash til eget forbrug samt et andet forhold vedrørende 7,4 gram hash, som han havde

¹⁴² <https://menneskeret.dk/nyheder/danmark-doemmes-udvise-somalier-altid>, sidst besøgt d. 22.11.21 kl. 21.19, Rytter, Jens Elo, Udvisning af kriminelle udlændinge og EMRK artikel 8 – Menneskerettighedsdomstolen knæsætter bred skønsmargin for staterne, 2017, s. 170.

forsøgt at aflevere til en fængselsfange. I henhold til straffelovens § 192 a medførte ulovlig besiddelse af skydevåben under særligt skærpende omstændigheder en fængselsstraf på mellem 2 til 8 år.¹⁴³

I forbindelse med straffesagen indsamlede udlændinge- og integrationsministeriet oplysninger omkring Abdis personlige forhold. Man fandt, at Abdi havde været lovligt bosat i Danmark i cirka 20 år og 2 måneder. Han var kommet til Danmark fra Somalia i 1997 som 4-årig. Han havde ingen ægtefælle eller børn i Danmark, hvorfor vurderingen gik på, hvorvidt udvisning samt indrejseforbud var i strid med hans ret til privatliv efter EMRK art. 8. Han havde forældre og søskende, som alle boede i Danmark. Abdi boede sammen med sin søster og bror. Han havde ingen familie i sit oprindelsesland, Somalia. Han var ikke gift, havde ingen kæreste eller børn. Han havde gået i folkeskole og var på tidspunktet for sagen indskrevet på en erhvervsuddannelse. Han talte flydende dansk og havde kun basale somaliske sprogkundskaber. Han havde ikke været i Somalia, siden han ankom til Danmark.¹⁴⁴ Forud for sagen havde Abdi flere tidligere domme, men der havde aldrig været fremsat krav om udvisning eller advarsel om udvisning. De tidligere straffesager vedrørte hovedsageligt trafikforseelser, overtrædelse af bekendtgørelsen om euforiserende stoffer og i et tilfælde røveri.¹⁴⁵

Byretten besluttede, med et flertal på 2 ud af 3 dommere, at udvise Abdi betinget, med en prøvetid på 2 år. Dommerne vurderede, at en ubetinget udvisning ville være en uforholdsmæssig sanktion på trods af kriminaliteten, da Abdi havde levet størstedelen af sit liv i Danmark og ikke havde nogen tilknytning til Somalia og heller ikke havde kvalifikationer til at vende tilbage til Somalia. De vægtede også, at han ikke tidligere var blevet advaret om udvisning eller udvist betinget. Den dissenterende dommer fandt, at Abdi skulle udvises ubetinget med permanent indrejseforbud.¹⁴⁶

Landsrettens begrundelse og resultat

Ved appelsagen valgte Vestre Landsret den 31. oktober 2018 at stadfæste dommen, men reducerede fængselsstraffen til 2 år og 6 måneders fængsel.¹⁴⁷ Dog valgte landsretten, med et flertal på 5 ud af 6 dommere, at udvise Abdi permanent med indrejseforbud. Landsretten begrundede afgørelsen med, at

¹⁴³ Abdi mod Danmark para 7.

¹⁴⁴ Abdi mod Danmark para 8.

¹⁴⁵ Abdi mod Danmark para. 9.

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Abdi mod Danmark para 10.

lovovertrædelsen Abdi var fundet skyldig i, var en meget alvorlig overtrædelse. Abdi var tidligere idømt en betinget fængselsstraf som 15-årig for røveri samt delvis betinget fængselsstraf på 4 måneder for indbrud begået i en alder af 17 år. Siden Abdi fyldte 18 år, var han 7 gange blevet idømt bøder for overtrædelse af bekendtgørelse om euforiserende stoffer samt overtrædelser af færdselsloven. Landsretten var ikke i tvivl om, at en udvisning fra Danmark kombineret med permanent indrejseforbud ville være en særlig byrde for Abdi grundet hans tilknytning og bånd til Danmark. Dog lagde landsretten vægt på, at Abdi måtte have opnået et vist kendskab til somalisk skik og kultur gennem sin somaliske familie i Danmark. Af den grund vurderede landsretten, at Somalia ikke var et land, som Abdi ingen tilknytning havde til. Endvidere var Abdi ikke fuldstændig ukvalificeret til at klare sig i Somalia ved en tilbagevenden.

Landsretten fandt på baggrund af en samlet vurdering, at en udvisning med permanent indrejseforbud var en forholdsmæssig foranstaltning for at forhindre uorden og kriminalitet. En udvisning var derfor ikke, ifølge landsretten, i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Den dissenterende dommer fandt, at udvisning burde have været betinget.¹⁴⁸ Herefter anmodede Abdi om procesbevillingsnævnets tilladelse til at appellere til Højesteret. Dette blev afvist den 31. januar 2019.¹⁴⁹

På tidspunktet for forbrydelsen fastlagde Udl. § 32 længden af det indrejseforbud som automatisk fulgte længden af den idømte straf. Indrejseforbuddet skulle være permanent, hvis udlændingen blev idømt ubetinget fængsel i mere end 2 år. § 32 blev ændret ved lov nr. 469 af 14. maj 2018 og trådte i kraft den 16. maj 2018. Kort forklaret indeholdt ændringen at indrejseforbud skulle være permanente, hvis udlændingen blev idømt fængsel i mere end 1 år og 6 måneder. Bestemmelsen gav dog domstolene en skønsbeføjelse til at reducere varigheden af indrejseforbuddet, uanset om det var tidsbegrænset eller permanent, hvis længden ellers sikkert ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK art. 8. Loven gjaldt dog først for forbrydelser begået efter dens ikrafttræden og dermed ikke i sagen mod Abdi.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Abdi mod Danmark para 11.

¹⁴⁹ Abdi mod Danmark para 12.

¹⁵⁰ Abdi mod Danmark para 15-16, lov nr. 469 af 14. maj 2018 om ændring af udlændingeloven.

EMD's begrundelse og resultat samt kritik af Danmarks behandling af sagen

Abdi valgte at klage over landsrettens afgørelse af den 31. oktober 2018 om at udvise ham fra Danmark, som blev endelig den 31. januar 2019. Han begrundede klagen med, at afgørelsen om udvisning var i strid med EMRK's art. 8.¹⁵¹ I forbindelse med klagen gjorde regeringen gældende, at klagen burde afvises, som følge af at der ikke var sket udtømmelse af nationale retsmidler. Abdi havde i forbindelse med straffesagen ikke anlagt spørgsmålet om ophævelse af udvisningen efter Udl. § 50. Regeringen fandt også, at klagen skulle erklæres åbenbart ugyldig efter EMRK's art. 35 nr. 3 (Domstolen skal afvise en klage fra en individuel person, såfremt klagen er uforenelig med bestemmelserne i konventionen, er åbenbar ugrundet, er misbrug af den individuelle klageadgang, eller klageren ikke har haft væsentlig ulempe...¹⁵² Abdi var uenig i regeringens vurdering.

EMD udtalte, at formålet med reglen om udtømmelse af nationale retsmidler var at give kontraherende stater mulighed for at forhindre eller rette op på de krænkelse, som måtte påstås mod dem, inden disse påstande ville blive forelagt for EMD.¹⁵³ For at indgive en klage i henhold til EMRK art. 8 i forbindelse med udvisning skal man have udtømt de nationale retsmidler enten ved at påberåbe sig det i forbindelse med straffesagen eller efter at have afsonet sin straf om ophævelse af udvisning, jf. Udl. § 50. Udl. § 50 giver mulighed for at ophæve udvisningen i de tilfælde, hvor der efterfølgende er sket væsentlige ændringer i den udviste udlændings personlige forhold.¹⁵⁴ En anmodning efter Udl. § 50 kan indsendes tidligt 6 måneder før og skal indsendes senest 2 måneder før den dato, hvor håndhævelse af udvisningen må forventes. Abdi havde valgt at indbringe klagen for EMD efter at have udtømt de nationale retsmidler ved at anfægte afgørelsen om udvisning i straffesagen mod ham.¹⁵⁵ EMD vurderede, at det var uden betydning, om Abdi først på et senere tidspunkt havde anfægtet afgørelsen om udvisning efter Udl. § 50 ved at argumentere for, at der var sket væsentlige ændringer i hans omstændigheder. EMD var derfor overbeviste om, at Abdi havde udtømt de nationale retsmidler vedrørende klagen indgivet til EMD. Efter EMD's opfattelse var klagen hverken åbenbart ugyldig eller afviselig som følge af andre grunde anført i EMRK art. 35. Derfor afviste EMD regeringens indsigelse.¹⁵⁶

¹⁵¹ Abdi mod Danmark para 17.

¹⁵² Abdi mod Danmark para 18-19.

¹⁵³ EMD henviste til Selmouni mod Frankrig, dom af 28.07.99.

¹⁵⁴ EMD henviste blandt andet til Salem mod Danmark, dom af 01.12.16, Abdi mod Danmark para 22.

¹⁵⁵ Abdi mod Danmark para 22-23.

¹⁵⁶ Abdi mod Danmark para 23-26.

Abdi gjorde herefter gældende, at de danske domstole ikke havde taget de relevante omstændigheder i betragtning under proportionalitetsvurderingen. Han gjorde gældende, at han ikke havde en væsentlig kriminel fortid, han havde aldrig fået en betinget udvisning og forbrydelsen, han begik, havde ikke været særlig alvorlig. Endvidere havde han stærke bånd til Danmark og ingen bånd til Somalia. Efter Abdis opfattelse, var der ikke ”meget overbevisende grunde” til at udvise ham. Med henvisning til ændringerne i Udl. § 32 (som beskrevet ovenfor) samt EMD’s praksis fandt Abdi, at permanent indrejseforbud var uproportionalt.¹⁵⁷

Regeringen gjorde gældende, at udvisningen havde været i overensstemmelse med loven. De mente, at afgørelsen om udvisning havde forfulgt det legitime formål om at forhindre uorden og kriminalitet og havde været nødvendigt i et demokratisk samfund. Regeringen mente, at de danske domstole havde fundet en rimelig balance mellem de modstående interesser samt omhyggeligt havde vurderet Abdis personlige forhold og behandlet sagen specifikt i lyset af EMRK art. 8 og dertilhørende retspraksis. I betragtning af subsidiaritetsprincippet mente regeringen, at EMD skulle være tilbageholdende med at se bort fra resultatet af de nationale domstoles vurdering.¹⁵⁸

EMD fastslog, at der var tale om et indgreb i ”retten til respekt for privatlivet” i henhold til EMRK art. 8. Endvidere var udvisningen samt det permanente indrejseforbud i overensstemmelse med loven, og forfulgte et legitimt formål om at forhindre uorden og kriminalitet. Abdi havde efterfølgende gjort gældende, at han havde haft en kæreste i Danmark siden marts 2015. EMD bemærkede hertil, at en adskillelse fra sin kæreste ikke støttede sig til at have skabt et familieliv, hvorfor EMD kun undersøgte sagen i henhold til privatlivsaspektet efter EMRK art. 8.¹⁵⁹ Hvad angik spørgsmålet om hvorvidt indgrebet var nødvendigt i et demokratisk samfund, bemærkede EMD, at de danske domstoles juridiske udgangspunkt var de relevante afsnit i udlændingeloven, straffeloven og de kriterier, som skulle anvendes i proportionalitetsvurderingen efter EMRK art. 8 samt EMD’s praksis. EMD erkendte, at de danske domstole grundigt havde undersøgt hvert kriterium i vurderingen af, om der forelå meget vægtige grunde for udvisning. EMD udtalte endvidere, at en migrant bosat i Danmark, og som var kommet til landet som 4-årig og tilbragt det meste af sin barndom og ungdom i Danmark, krævede meget alvorlige grunde, førend en udvisning kunne retfærdiggøres. EMD undersøgte

¹⁵⁷ Abdi mod Danmark para 27.

¹⁵⁸ Abdi mod Danmark para 28.

¹⁵⁹ Abdi mod Danmark para 30-31.

herefter, om sådanne meget alvorlige grunde var tilstrækkeligt fremført af de nationale myndigheder under vurderingen af sagen.¹⁶⁰

Landsretten havde lagt særlig vægt på alvorligheden af den begåede forbrydelse og den idømte straf, herunder at kriminaliteten var af sådan en karakter, at den kunne have haft alvorlige konsekvenser for andres liv. Landsretten havde også lagt vægt på, at Abdi 2 gange som mindreårig var dømt for røveri og indbrud og som voksen 7 gange for overtrædelse af bekendtgørelse om euforiserende stoffer og overtrædelser af færdselsloven.¹⁶¹ Landsretten havde også taget højde for varigheden af det lovlige ophold i Danmark samt forholdet Abdi havde til Danmark og Somalia.¹⁶² Endelig fandt landsretten, at udvisningen kombineret med permanent indrejseforbud var en proportional foranstaltning for at forhindre uorden og kriminalitet. Her bemærkede EMD, at permanent indrejseforbud var et element, som der var lagt vægt på i retspraksis. I denne forbindelse nævnte EMD sagerne *Ezzouhdi mod Frankrig*¹⁶³, *Keles mod Tyskland*¹⁶⁴ og *Bousarra mod Frankrig*.¹⁶⁵ I disse 3 sager fandt EMD, at de pågældende personer ikke udgjorde en alvorlig trussel mod den offentlige orden. I alle 3 sager fandt EMD endvidere, at udvisning i kombination med et permanent indrejseforbud var i strid med EMRK art. 8. EMD har ikke fastsat et minimumskrav med hensyn til strafflængde eller type forbrydelse, som kan resultere i en udvisning. EMD har heller ikke fastlagt, med hvilken vægt hvert kriterie i vurderingen skal tillægges. Dette skal afgøres fra sag til sag, da alle sager er individuelle.¹⁶⁶ I sagen mod Abdi satte EMD ikke spørgsmålstejn ved, at forbrydelsen begået var af en sådan karakter, at Abdi, modsat de 3 ovennævnte sager, udgjorde en alvorlig trussel mod den offentlige orden. EMD vurderede, at ulovlig våbenbesiddelse på offentligt sted kunne udgøre en trussel for andre personers helbred og liv samt at Abdi derved udgjorde en alvorlig trussel mod den offentlige orden.¹⁶⁷

EMD bemærkede herefter, ligesom byretten, at de begåede lovovertrædelser forud for den foreliggende sag, bortset fra de forbrydelser Abdi begik som mindreårig, vedrørte mindre alvorlige forseelser, hvoraf ingen indikerede, at Abdi udgjorde en trussel mod den offentlige orden. EMD bemærkede derefter, at Abdi ikke tidligere var blevet advaret om udvisning eller var blevet pålagt en

¹⁶⁰ Abdi mod Danmark para 32.

¹⁶¹ Abdi mod Danmark para 33-34.

¹⁶² Abdi mod Danmark para 35 og 37.

¹⁶³ *Ezzouhdi mod Frankrig*, dom af 13.02.01.

¹⁶⁴ *Keles mod Tyskland*, dom af 27.10.05.

¹⁶⁵ *Bousarra mod Frankrig*, dom af 23.09.10.

¹⁶⁶ Abdi mod Danmark para 38.

¹⁶⁷ <https://menneskeret.dk/monitorering/afgoerelsesdatabase/abdi-v-denmark>, sidst besøgt d. 22.11.21 kl. 21.24.

betinget udvisning.¹⁶⁸ På trods af manglen på relevante tidligere domme og advarsler om udvisning, og selvom der blev idømt en forholdsvis mild straf i den foreliggende sag, besluttede de danske domstole at udvise Abdi med permanent indrejseforbud. Dette skulle ses i lyset af, at Abdi var ankommet til Danmark i en meget ung alder og lovligt havde opholdt sig i Danmark i cirka 20 år. Båndet til Danmark var således meget stærkt, hvorimod båndet til Somalia næsten var ikke eksisterende.¹⁶⁹ EMD var derfor af den opfattelse, at under alle sagens omstændigheder taget i betragtning var en udvisning kombineret med et permanent indrejseforbud uproportionalt. Derfor var der sket en krænkelse af EMRK art. 8.¹⁷⁰

8.2.4. *Sammenfatning - EMD-praksis*

Sammenholdes alle 3 sager ses der mange ligheder. I alle sagerne er der tale om 3 unge mænd, som enten er indrejst i Danmark som børn eller er født og opvokset her, men som efterfølgende har begået gentagende kriminalitet i en årrække. I alle sagerne er der tale om indgreb i retten til privatliv efter EMRK art. 8, eftersom ingen af de pågældende udlændinge har stiftet familie. I sagerne *Munir Johana og Khan mod Danmark* dømmer EMD ikke Danmark, hvorimod EMD statuerer krænkelse af EMRK art. 8 vedrørende udvisningen mod Abdi. I det følgende afsnit ses der nærmere på de forskelle, som foreligger i sagerne. Dette for at undersøge, hvorfor udvisningen af Abdi udgjorde en krænkelse af EMRK art. 8.

Munir og Khan var begge blevet betinget udvist tidligere, hvorimod Abdi aldrig var blevet betinget udvist eller advaret om udvisning. Endvidere var der kun tale om et midlertidigt indrejseforbud for Munir og Khan, hvorimod Abdi blev pålagt et indrejseforbud for bestandigt. Munir og Khan har begået gentagende kriminalitet og begge siddet sammenlagt flere år i fængsel, hvorimod Abdi, på nær et tilfælde som mindreårig, kun har begået mindre alvorlig kriminalitet. Abdi idømmes 2 år og 6 måneders fængsel, hvilket er en meget hårdere dom end Khan, som kun idømmes 3 måneder, og Munir, som idømmes 6 måneder fængsel. Alligevel viser dommene, at det ikke kun er den senest begåede kriminalitet, der tages i betragtning, men hele den samlet begåede kriminalitet op til udvisningen samt grovheden heraf. EMD viser dermed, at der skal foretages en helhedsvurdering af sagens momenter, samt at hvis sagen samlet set ikke findes at være grov, må der være en grænse for

¹⁶⁸ Abdi mod Danmark para 40-41.

¹⁶⁹ Abdi mod Danmark para 43.

¹⁷⁰ Abdi mod Danmark para 44-45.

konsekvensen. Udvisning er yderst indgribende for det enkelte individ, hvorfor der i sager som de 3 nævnte skal foreligge meget tungtvejende grunde, førend der kan ske udvisning. Såfremt Abdi tidligere havde begået grovere og/eller gentagende tilfælde af kriminalitet og i den forbindelse var blevet advaret om udvisning og såfremt at udvisningen var tidsbegrænset og ikke for bestandig, ville dette formentlig kunne have ført til en forståelse af, at der ikke var sket krænkelse af EMRK art. 8.

8.2.5. *Ændrer Abdi mod Danmark den hidtidige retsstilling på det danske udvisningsområde?*

Både byretten og landsretten lagde vægt på:

- *Alvoren af den begåede kriminalitet,*
- *Om kriminaliteten udgjorde en fare for samfundet og den offentlige orden,*
- *Længden af den idømte straf,*
- *Varigheden af det lovlige ophold i Danmark, og hvor gammel vedkommende var ved indrejse,*
- *Tilhørsforhold til Danmark og Somalia, herunder sproglige egenskaber, kendskab til skik og kultur samt familieforhold,*
- *Uddannelse og kvalifikationer,*
- *Tidligere domme, og om der har været advarsel om udvisning eller en betinget udvisning.*

De momenter, der er vægtet i vurderingen af om en udvisning vil være proportional, stemmer overens med de momenter, som vægtes i de danske udvisningsbestemmelser, jf. Udl. § 24 b og § 26 stk. 1. Ifølge EMD's praksis, kunne der blandt andet efter Maslov-dommen¹⁷¹ udledes en række kriterier, som kan vægtes i forbindelse med udvisningssager. De relevante momenter som den begåede kriminalitets art og grovhed, varigheden af den udviste udlændings lovlige ophold i opholdslandet samt fastheden af kulturelle, sociale og familiemæssige forhold med opholdslandet og statsborgerskabslandet, var ligeledes blevet vurderet både i byretten og landsretten. Byretten, landsretten samt EMD, så dermed overvejende på de samme momenter i vurderingen af, om en udvisning med permanent indrejseforbud var proportional. Momenterne blev blot vægtet forskelligt, eftersom landsretten nåede frem til et andet resultat end byretten og EMD. Landsretten havde tillagt den samlede kriminalitet, samt alvorligheden heraf, højere vægt end hensynet til Abdis privatliv. Derimod havde byretten og EMD vægtet hensynet til Abdis privatliv højere, da de vurderede, at Abdis bånd til Danmark var så stærkt, hvorimod båndet til Somalia næsten ikke var eksisterende, hvorfor

¹⁷¹ Maslov mod Østrig, dom af 23.06.08.

Abdi ikke ville have noget at vende tilbage til. Endvidere lagde både byretten og EMD særligt vægt på, at Abdi ikke var blevet advaret om udvisning eller idømt en betinget udvisning inden selve udvisningen samt at udvisningen var med indrejseforbud for bestandigt.

Abdi mod Danmark går dermed ikke direkte ind og ændrer på den hidtidige retsstilling på udvisningsområdet, men viser derimod, at der nationalt set er afsøgt nogle grænser. Generelt har EMD overladt en bredere skønsmargin til staterne i vurderingen af, om der bør ske udvisning. Såfremt de nationale domstole *grundigt har oplyst om alle omstændigheder i sagen, nøje har afvejet alle modstående hensyn under inddragelsen af alle relevante kriterier*, er udgangspunktet at EMD vil respektere en national beslutning om udvisning, *så længe at beslutningen ikke er vilkårlig eller åbenbart urimelig*.¹⁷² Danmark har derfor vid mulighed for at udvise kriminelle udlændinge, så længe de nationale domstole afvejer de forhold, som afspejler udlændingens tilknytning til opholdsstaten, vurderer kriminalitetens og straffens alvor samt tilknytningen til hjemlandet.¹⁷³ EMD har dermed primært begrænset deres prøvelse til, at kontrollere at de nationale myndigheder har anført alle de relevante grunde til at foretage et indgreb, og om der er foretaget en forsvarlig afvejning af de hensyn og interesser som måtte foreligge. I den forbindelse tillægger EMD vægt, at de nationale myndigheder har iagttaget EMRK-principper og standarder, således som disse fremgår af EMD's retspraksis.¹⁷⁴ EMD har dermed lagt en mere tilbageholdende linje i forbindelse med efterprøvelse af nationale udvisningsafgørelser end tidligere.¹⁷⁵ Da EMD alligevel dømmer Danmark i denne sag, viser dette, at på trods af en bred skønsmargin til staterne, har EMD alligevel sat en grænse for et videre spillerum. Virkningen heraf vil formentlig være, at de danske domstole vil være mere varsomme med at udvise, særligt i sager som ligner Abdis, hvor der foreligger en stærk tilknytning til Danmark samt en ringe tilknytning til statsborgerskabslandet, og hvor der ingen advarsler om udvisning har været på forhånd. Såfremt domstolene alligevel vurderer, at der skal udvises, kan det være en fordel at anvende skønsmarginalen i Udl. § 32 stk. 5, hvorved domstolene kan afvige fra de fastsatte frister og tildele et indrejseforbud af kortere varighed, således at et evt. indrejseforbud ikke tildeles for bestandigt. At Danmark efter lovændringen i 2016¹⁷⁶ skal udvise udlændinge, ”medmindre det med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser,” viser, at de danske domstole i forvejen skal

¹⁷² Rytter, Jens Elo, Udvisning af kriminelle udlændinge og EMRK artikel 8 – Menneskerettighedsdomstolen knæsætter bred skønsmargin for staterne, s. 164, Rytter, Jens Elo, Individets grundlæggende rettigheder, 4. udgave, 2021, s. 247.

¹⁷³ Hartmann, Jacques, Danmark og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, 2017, s. 123.

¹⁷⁴ Storgaard, Louise Halleskov m.fl., Folketret og menneskerettigheder 1. udgave, 2019, s. 222.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Lov nr. 1744 af 27. december 2016 om ændring af udlændingeloven.

gå til den yderste af, hvad EMRK art. 8 tillader i udvisningssager. Samtidig er der overladt et skøn til domstolene til fortsat selv at vurdere, hvornår grænsen er nået. *Abdi mod Danmark* er dermed med til at illustrere, hvor grænsen går, idet EMD her har fastslået, at Danmark er gået for vidt. En grundig proportionalitetsvurdering er altså angiveligt ikke altid tilstrækkeligt.

8.3. Dansk udvisningspraksis' overensstemmelse med EMRK

Alle udvisningssager er individuelle, hvorfor der ikke kan opstilles regler for, hvornår en udvisning er uproportional og derved strider mod EMRK art. 8. Udvisning sker som følge af en konkret helhedsvurdering, hvor man ser på alle forholdende i sagen samt de personlige forhold samlet set. I den gennemgåede danske retspraksis ses der, at proportionalitetsvurderingen foretages ved inddragelse af de kriterier, som er fastlagt i EMD's praksis. Der refereres jævnligt til Maslov-kriterierne og andet EMD-praksis i vurderingen af de konkrete forhold i de danske sager. I *Abdi mod Danmark* bliver der ligeledes foretaget en omhyggelig vurdering af alle momenter i sagen, disse vægtes blot forskelligt af landsretten og EMD. Varigheden af Abdis ophold i Danmark, grovheden af den begåede kriminalitet samt familieforhold og personlige forhold generelt, er nogle af de momenter som vægtes højt både nationalt set og af EMD. I og med at de danske domstole nøje følger kriterierne fra EMD's praksis, ses dansk udvisningspraksis at være i overensstemmelse med EMRK. I *Abdi mod Danmark* ses der, at på trods af staternes brede skønsmargin og EMD's tilbageholdenhed med at statuere krænkelser, at konsekvensen af den kriminelle handling skal være proportionel. Det er dermed ikke nok for de nationale stater alene at gennemgå alle kriterierne nøje. At landsretten i *Abdi mod Danmark* gik for vidt i sin vurdering, kan være som følge af de danske domstoles søgen efter grænser, særligt efter undersøgelsen foretaget af Institut for Menneskerettigheder, som viste at byretterne og landsretterne generelt var for milde i forbindelse med udvisning, hvorfor der godt kunne ske udvisning i større omfang, uden krænkelser af de internationale forpligtelser.

9. Konklusion

Udlændingeloven har været genstand for en del lovændringer gennem tiden. Lovændringen¹⁷⁷ i 2018 udgjorde et paradigmeskifte, idet der i bemærkninger til lovforslaget¹⁷⁸ var tilknyttet bemærkninger, indeholdende en analyse af EMD's retspraksis, for at fastlægge retningslinjer for udvisning. Formålet var blandt andet, at flere kriminelle udlændinge i Danmark skulle udvises. De forskellige stramninger i udlændingeloven har medført, at der efter bestemmelserne i Udl. §§ 22-24 næsten altid er adgang til udvisning, eftersom der for en lang række kriminalitetstyper kun kræves en ubetinget fængselsstraf, hvorefter udvisning så vil være muligt. Dette har medført, at anklagemyndigheden i praksis altid anmoder om udvisning i sager, hvor den kriminelle handling er begået af en udlænding. Efter Udl. § 26. stk. 2 skal udvisning finde sted, medmindre det med sikkerhed strider imod Danmarks internationale forpligtelser. Her vil det primært være EMRK art. 8, som sætter grænser for udvisningen. Efter EMRK art. 8 skal der foretages en proportionalitetsvurdering i undersøgelsen af, om hensynet til den enkelte udlændings privat- og/eller familieliv vægter højere end hensynene til udvisning. Der kan konkluderes, at de danske domstole i stort omfang følger EMD-praksis i forbindelse med proportionalitetsvurderingen, eftersom de jævnligt henviser til EMD-praksis, og i mange af sagerne anvender Maslov-kriterierne som er fastlagt af EMD. Dog er praksis i udvisningssagerne ikke fuldstændig ensartet, eftersom alle sager er forskellige og dermed skal vurderes individuelt.

Lovændringen i 2018 kom kort tid efter, at Institut for Menneskerettigheder havde udgivet en rapport, som viste, at danske domstole godt kunne udvise kriminelle udlændinge, i større omfang end de i forvejen gjorde. Både *U.2018.2041 H* og *U.2019.1594* samt *Khan mod Danmark*, som alle kom for retten første gang inden Institut for Menneskerettigheders kritik af de danske domstole, bekræfter deres analyse. I alle dommene har der været frifindelse for udvisning i byretten og/eller landsretten, hvorimod Højesteret og EMD har udvist. Ud fra de pågældende domsanalyser kan der dermed konkluderes, at sagerne i Højesteret og EMD i højere grad dømmer i overensstemmelse med hinanden end de lavere retsinstanser i Danmark.

¹⁷⁷ Lov nr. 469 af 14. maj 2018 om ændring af udlændingeloven.

¹⁷⁸ L 156/2018.

Formålet med specialet var at klarlægge retsstillingen i dansk udvisningspraksis efter dommen *Abdi mod Danmark*, hvor Danmark blev dømt for at have krænket EMRK art. 8. Ud fra en analyse af dommen sammenholdt med de andre domsanalyser i specialet kan der konkluderes, at Danmark stadig kan operere lovligt indenfor de internationale forpligtelser, dog med få justeringer efter dommen. Dommen går dermed ikke ind og medfører væsentlige ændringer på det danske udvisningsområde, men viser, at Danmark har afsøgt nogle grænser i forhold til udvisning. Dette fordi både byretten og landsretten omhyggeligt har vurderet alle de relevante kriterier fastlagt af EMD, og dermed ikke bevidst har taget afstand fra at følge EMD-praksis, men blot når frem til et resultat, som synes at være vidtgående i forhold til grovheden af sagens karakter samlet set. Dommene *Khan, Munir og Abdi mod Danmark* har en del ligheder. Alligevel godtager EMD udvisningerne af Khan og Munir, men statuerer krænkelser i sagen mod Abdi, også selvom kriminaliteten, som har medført udvisningen af Abdi, har en langt højere strafflængde end Khan og Munir. Nogle af de væsentligste forskelle mellem sagen mod Abdi og sagerne mod Khan og Munir er, at både Khan og Munir på forhånd er blevet betinget udvist og kun står overfor et begrænset indrejseforbud, hvorimod Abdi aldrig er blevet betinget udvist og står overfor et indrejseforbud for bestandigt. Derfor kan der konkluderes, at en tidligere advarsel om udvisning samt et begrænset indrejseforbud kan være medvirkende til, at de internationale forpligtelser overholdes.

Sammenholdes *U.2018.2041 H* og *U.2016.2883 H* kan der konkluderes, at små nuanceforskelle i sagerne kan være afgørende for udvisningsspørgsmålet. Disse sager har en del ligheder, men har også forskelligt udfald. Små forskelle i sagerne, som f.eks. at den ene udlænding har fuld forældremyndighed over sine børn, og børnene ingen kontakt har til deres moder, og at den anden udlænding har delt forældremyndighed over sine børn, og børnene har kontakt med deres moder, er væsentlige momenter, som er tillagt særligt vægt i sagerne.

I de seneste år har EMD tillagt staterne en vid skønsmargin. EMD har primært sørget for at påse, at staterne har foretaget en tilstrækkelig proportionalitetsvurdering i overensstemmelse med EMD's praksis. Har staterne sørget for at foretage en tilstrækkelig proportionalitetsvurdering, har EMD været tilbageholdende med at statuere krænkelser. Efter *Abdi mod Danmark* kan der konkluderes, at det ikke alene er nok at foretage en tilstrækkelig proportionalitetsvurdering, men at de nationale domstole stadig kan gå for vidt i sin vurdering. EMD har ikke fastlagt, hvordan de forskellige relevante kriterier skal tillægges vægt, hvorfor det er muligt, at de nationale domstole vægter visse kriterier anderledes

end EMD, og dermed krænker EMRK art. 8. Det kan dermed konkluderes, at der på trods af de danske domstoles muligheder for at udvise i større omfang, uden at krænke de internationale forpligtelser, er en grænse, som *Abdi mod Danmark* er med til at vise hvor går.

10. Litteraturliste

10.1. Juridisk litteratur

Christensen, Lone B., Kira Hallberg, Gunnar Homann, Kim U. Kjær, Ida Elisabeth Koch, Nina Lassen, Pernille B. Mikkelsen, Henrik Thomassen, Jens Vedsted-Hansen, Udlændingeret, 3. udgave, 2006, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Evald, Jens, At tænkte juridisk, 5. udgave, 2019, Djøf Forlag.

Hartmann, Jacques, Danmark og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, 2017, Ex Tuto Publishing.

Homann, Gunnar og Eddie Omar Rosenberg Khawaja i Ersbøll, Eva, Niels Henrik Larsen, Ulla Iben Nørgaard, Bettina Spang og Jens Vedsted-Hansen, Udlændingeret Bind 2, 4. udgave 2021, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.

Høilund, Dorte, Retssikkerhed og juridisk metode, 3. udgave, 2021, Hans Reitzels Forlag.

Kjølbros, Jon Fridrik, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 5. udgave 2020, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Munk-Hansen, Carsten, Den juridiske løsning – introduktion til den juridiske metode, 2. udgave, 2021, Djøf Forlag.

Munk-Hansen, Carsten, Retsvidenskabsteori, 2. udgave, 2018, Djøf Forlag.

Rytter, Jens Elo, Individets grundlæggende rettigheder, 4. udgave, 2021, Karnov Group.

Starup, Peter, Grundlæggende udlændingeret – udvalgte emner, 1. udgave, 2021, Djøf Forlag.

Starup, Peter, Grundlæggende udlændingeret I, 1. udgave, 2012, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Storgaard, Louise Halleskov, Ole Terkelsen, Jens Vedsted-Hansen, Folkeret og menneskerettigheder, 1. udgave 2019, Karnov Group.

10.2. Hjemmesider

<https://menneskeret.dk/monitorering/afgoerelsesdatabase/abdi-v-denmark> Sidst besøgt den 29. november kl. 10.32, 2021.

<https://menneskeret.dk/nyheder/danmark-doemmes-udvise-somalier-altid> Sidst besøgt den 29. november kl. 11.03, 2021.

10.3. Love og bekendtgørelser

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Lovbekendtgørelse 22/10/2020 nr. 1513 - Udlændingeloven.

Lovbekendtgørelse 20/09/2021 nr. 1851 - Straffeloven.

Lovbekendtgørelse af 21/11/2018 nr. 1324 - Færdselsloven.

Lovbekendtgørelse 23/06/2020 nr. 950 - Om euforiserende stoffer.

Lovbekendtgørelse 26/06/2021 nr. 1736 - Om våben og eksplosivstoffer m.v.

10.4. Artikler

Christoffersen, Jonas, Institut for menneskerettigheder - Udvisning af kriminelle udlændinge, 2017.

Kessing, Peter Vedel, Institut for menneskerettigheder - Udvisning og udlevering, 2018.

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

10.5. EMD retspraksis

Abdi mod Danmark, 41643/19, dom af 14. september 2021.
Alam mod Danmark, 33809/15, dom af 6. juni 2017.
Beldjoudi mod Frankrig, 12083/86, dom af 26. marts 1992.
Boughanemi mod Frankrig, 22070/93, dom af 24. april 1996.
Boujilifa mod Frankrig, 25404/94, dom af 21. oktober 1997.
Boulif mod Schweiz, 54273/00, dom af 2. august 2001.
Bousarra mod Frankrig, 25672/07, dom af 23. september 2010.
C. mod Belgien, 21794/93, dom af 07. august 1996.
Dalia mod Frankrig, 26102/95, dom af 19. februar 1998.
Ezzoudhdi mod Frankrig, 47160/99, dom af 13. februar 2001.
Joseph grant mod Storbritannien, 10606/07, dom af 8. januar 2009.
Kaya mod Tyskland, 31753/02, dom af 28. juni 2007.
Keles mod Tyskland, 32231/02, dom af 27. oktober 2005.
Khan mod Danmark, 26957/19, dom af 12. januar 2021.
Khan mod Storbritannien, 47486/06, dom af 12. januar 2010.
Külekci mod Østrig, 30441/09, dom af 01. juni 2017.
Levakovic mod Danmark, 7841/14, dom af 23. oktober 2018.
Mallah mod Frankrig, 29681/08, dom af 10. november 2011.
Maslov mod Østrig, 1638/03, dom af 23. juni 2008.
Mehemi mod Frankrig, 85/1996/704/896, dom af 26. september 1997.
Miah mod Storbritannien, 53080/07, dom af 27. april 2010.
Moammad mod Danmark, 16711/15, dom af 20. november 2018.
Munir Johana mod Danmark, 56803/18, dom af 12. januar 2021.
Mutlag mod Tyskland, 40601/05, dom af 25. marts 2010.
Muradeli mod Rusland, 72780/12, dom af 9. april 2015.
Nasri mod Frankrig, 19465/92, dom af 13. juli 1995.
Nididi mod Storbritannien, 41215/14, dom af 14. september 2017.

Nwoso mod Danmark, 50359/99, dom af 10. juli 2001.
Onur mod Storbritannien, 27319/07, dom af 17. februar 2009.
Radovanovic mod Østrig, 42703/98, dom af 22. april 2004.
Saber og Boughassal mod Spanien, 6550/13 og 45938/14, dom af 18. december 2018.
Salem mod Danmark, 77036/11, dom af 1. december 2016.
Sarkozi og Mahran mod Østrig, 27945/10, dom af 2. april 2015.
Selmouni mod Frankrig, 25803/94, dom af 28. juli 1999.
Shala mod Schweiz, 52873/09, dom af 15. november 2012.
Stubbing m.fl. mod Storbritannien, 36-37/1995/542, dom af 22. oktober 1996.
Yilmaz mod Tyskland, 52853/99, dom af 17. april 2003.
Üner mod Holland, 46410/99, dom af 5. juli 2005

10.6. Dansk retspraksis

U.2019.2069 H

U.2019.1594 H

U.2018.2041 H

U.2016.2883 H

U.2013.2587 H