

[Justitsministeren]

Dernæst indebærer lovforslaget, at kompetencen til at træffe afgørelse om udvisning på grund af strafbart forhold overføres fra administrationen til domstolene. Ved domstolsbehandlingen vil der blive givet den pågældende udlænding mulighed for bistand af en forsvarer også i forbindelse med udvisnings-sagen, og i det omfang der medvirker lægdommere under behandlingen af straffesagen, vil også spørgsmålet om udvisning blive afgjort under medvirken af lægdommere på samme måde som ved afgørelsen af strafudmålingsspørgsmålet.

Lovforslaget indebærer for det tredje, at der gennemføres en nærmere regulering af retsstillingen for flygtninge, der er omfattet af flygtningekonventionen fra 1951. Efter forslaget skal der som noget nyt oprettes et særligt flygtningenævn med henblik på, at klager i disse sager undergives en domstolslignende behandling.

Som jeg tidligere har nævnt, er betænkningen om udlændingelovgivning netop blevet offentliggjort. Som det fremgår af lovforslaget, har jeg sendt betænkningen og lovforslaget til samtidig høring hos en række myndigheder og organisationer, og de enkelte høringssvar vil til sin tid blive fremsendt til folketingets retsudvalg. Når jeg har valgt denne fremgangsmåde, skyldes det, at jeg anser det for vigtigt så hurtigt som muligt at få folketingets vurdering af udlændingelovgivningen, herunder reglerne om udvisning.

For at give folketinget et bedre grundlag for at foretage en vurdering af udvisningsreglerne har jeg samtidig med fremsættelsen af dette lovforslag givet en skriftlig redegørelse til tinget om udvisningspraksis.

Loven skal træde i kraft den 1. oktober 1983. På baggrund af ændringerne i udvisningsreglerne indeholder lovforslaget en særlig overgangsordning for personer, der inden lovens ikrafttræden er idømt frihedsstraf, og over for hvem der efter de hidtidige regler er truffet beslutning om udvisning på grund af strafbart forhold. Disse dømte kan fra den 1. juni 1983 forlange udvisningsspørgsmålet prøvet ved retten efter de nye regler, såfremt de ikke inden den nævnte dato er udsendt af landet.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslaget og de bemærkninger, der ledsager det, skal jeg anbefale forslaget til det høje tings velvillige behandling.

### **Skriftlig redegørelse:**

*Redegørelse af 20/1 1983 om praksis for udvisning.*

(Redegørelse nr. R 5).

### **Justitsministeren (Ninn-Hansen):**

I forbindelse med fremsættelsen af forslag til ny lov om udlændinge har jeg fundet det hensigtsmæssigt at fremkomme med en redegørelse for den hidtil fulgte praksis med hensyn til udvisning af udlændinge.

Flere konkrete sager har gennem de senere år givet anledning til en del offentlig debat. Debatten har ofte haft udspring i individuelle grænsetilfælde, hvor afgørelsen beror på en vanskelig afvejning af forskellige hensyn, der med styrke talte i hver sin retning. Sådanne tilfælde er imidlertid mindre egnede til at danne grundlag for en generel drøftelse af praksis på dette område og for en lovregulering.

For at skabe et mere nuanceret billede af gældende udvisningspraksis som baggrund for den kommende debat om den ny udlændingelov har jeg derfor fundet det rigtigst som supplement til bemærkningerne i den ny betænkning om udlændingelovgivningen at fremdrage nogle af de væsentligste problemstillinger inden for udvisningsområdet.

Udviklingen i de seneste årtier har medført, at et stort antal udlændinge er indrejst til Danmark. Navnlig indvandringen af et forholdsvis stort antal udenlandske arbejdstagere i årene 1969-1971 betød relativt set en væsentlig stigning i antallet af udlændinge i Danmark. Indvandringen har samtidig betydet, at et stort antal af disse arbejdstagere har ønsket varigt at bosætte sig i Danmark sammen med deres familier.

Den store indvandring fra slutningen af 1960'erne var ikke en følge af nogen bevidst indvandringspolitik, men skete for at tilfredsstille et akut behov for arbejdskraft.

De ofte dårlige forhold i indvandrernes hjemlande sammenlignet med danske forhold betød et væsentligt indvandringspres, som resulterede i, at regeringen fra 1970 iværksatte foranstaltninger for at få kontrol med og i et vist omfang begrænse indvandringen.

Som en følge af oliekrisen blev behovet for arbejdskraft mindre, hvilket betød, at arbejdsministeren efter forhandlinger med ar-

[Justitsministeren]

bejdsmarkedets parter den 29. november 1973 ophævede de hidtil gældende regler om arbejdstilladelser, således at arbejdstilladelse fremtidig kun kunne gives i særlige tilfælde.

Jeg finder det vigtigt her at understrege, at et flertal i folketinget lige siden indførelsen af indvandringsstoppet har været enig om at opretholde dette. Indvandringsstoppet har som bekendt ikke været absolut, idet menneskelige hensyn med afgørende vægt har talt for at tillade familiesammenføring og lignende.

Flertallet af de udlændinge, der i den forløbne tid har ønsket at bosætte sig i Danmark, har antagelig næsten alle haft stærke motiver dertil, nemlig ønsket om at kunne tjene tilstrækkeligt for derigennem at skabe sig et bedre eksistensgrundlag, ønsket om at få en uddannelse eller ønsket om at blive forenet med deres herboende familie. Disse motiver er formentlig årsagen til, at presset mod indvandringsstoppets undtagelser har været stort. Ved administrationen af disse regler har det været nødvendigt at udøve relativt indgående kontrolforanstaltninger for derved at undgå omgåelser af indvandringsstoppet.

Kontrollen har navnlig været rettet mod indgåelsen af ægteskaber, der var uden reelt indhold, og som var indgået for at opnå opholdstilladelse, og afgivelse af urigtige oplysninger om alder og slægtskabsforhold. I den forbindelse har det i praksis vist sig væsentligt med klare regler, der nøje regulerer undtagelserne i indvandringsstoppet, således at man i videst mulig udstrækning undgår at basere afgørelsen på et skøn i disse sager, hvor stærke menneskelige hensyn meget ofte kunne tale for en tilladelse, og hvor de pågældende udlændinge kan have forståelige motiver til at udnytte alle muligheder for at opnå en tilladelse.

Jeg finder, at tilsynet med udlændinge på udmærket vis har løst en utaknemlig opgave ved administrationen af dette vanskelige område, således at vi i dag kan konstatere, at intentionerne bag indvandringsstoppet i det store og hele er opfyldt. Det er imidlertid nødvendigt at gøre sig klart, at det i en række tilfælde af præventive grunde vil være en helt afgørende forudsætning for at kunne opretholde en effektiv indvandringskontrol, at der er mulighed for at reagere stærkt over

for de udlændinge, som overtræder de regler, der regulerer indvandringen.

Jeg må i den forbindelse nævne, at ca. ¼ af alle udvisninger sker på baggrund af de pågældende udlændinges overtrædelser af reglerne om udlændinges adgang til og ophold her i landet, f.eks. illegale indrejser, overtrædelser af tidligere meddelte udvisningstilhold, manglende pas og tilsvarende overtrædelser af reglerne om opholds- og arbejdstilladelse.

Oftentimes er der tale om, at de pågældende udlændinge, der forsøger at indrejse illegalt, standses ved paskontrollen og straks afvises. Men når det lykkes udlændinge at indrejse illegalt, er det på den anden side oftest af præventive grunde nødvendigt at bringe det ulovlige ophold til ophør ved en udvisning af den pågældende.

De stærke motiver hos mange udlændinge til at ville bosætte sig her i landet har som nævnt medført, at en del udlændinge på forskellig måde har forsøgt at omgå reglerne, f.eks. ved gennem svigagtige oplysninger om alder, familieforhold og lignende at formå tilsynet med udlændinge til at udstede opholds- og arbejdstilladelser. Uanset de mange gode og letforståelige motiver, de pågældende udlændinge har haft, har det imidlertid ikke været muligt at undgå udvisning i disse tilfælde af hensyn til kontrollen af indvandringsstoppet. Udvisning er i så fald normalt sket med tilhold for 3 år.

I den forløbne tid har der været en del offentlig debat om tilfælde, hvor udlændinge er blevet udvist efter et ulovligt ophold her i landet, navnlig i tilfælde, hvor de pågældende har indgået ægteskab under det ulovlige ophold. Det er i dag således, at længerevarende ulovligt ophold her i landet uden opholdstilladelse normalt medfører udvisning med et tilhold gældende for 3 år. Også denne praksis har som formål at forhindre misbrug af de undtagelser, som af menneskelige grunde er indført i det gældende indvandringsstop.

Af samme grund findes der da også i de øvrige nordiske landes udlændingeregler hjemmel til udvisning af udlændinge på grund af ulovligt ophold.

Lad mig nævne en anden stor gruppe af udvisninger: efter udlændingeloven kan en udlænding udvises, hvis den pågældende helt eller delvis ernærer sig på ulovlig eller uhæ-

[Justitsministeren]

derlig måde, hvis hans indrejse strider mod hensynet til den offentlige orden eller sundhed, fordi han misbruger beruselsesmidler, herunder euforiserende stoffer, eller hvis hans indrejse af hensyn til opretholdelse af ro og orden ikke er ønskelig.

Bestemmelserne finder så at sige udelukkende anvendelse på udlændinge, der er i Danmark på korte ophold.

Udvisning finder i almindelighed sted for et tidsrum af 3 år.

Med de senere års tiltagende brug af euforiserende og narkotiske stoffer har bestemmelserne som et væsentligt område været anvendt i tilfælde, hvor en udlænding er fundet i besiddelse af narkotiske stoffer, eller hvor en udlænding findes påvirket af stoffer eller erkender at være bruger af sådanne narkotiske stoffer.

Udvisning finder som nævnt normalt kun sted, når udlændingen er i landet på kortvarigt ophold. Hvis udlændingen har været i landet i en længere periode, vil udvisning på grund af sådanne overtrædelser af lov om euforiserende stoffer kun komme på tale, hvis den pågældende udlænding besidder hårdere stoffer end hash, præludin eller marijuana eller der i øvrigt er grund til at tro, at det vil være hensigtsmæssigt at sende den pågældende til hjemlandet med henblik på afvænningsbehandling.

I den forbindelse kan jeg nævne, at bestemmelserne også har været anvendt over for udlændinge, der er forfaldne til spiritusmisbrug, og som tidligere har fået meddelt advarsel for overtrædelse af politivedtægtens bestemmelser om beruselse, gadeuorden m.m.

Det er normalt, som i andre tilfælde af udvisninger inden for denne gruppe, en forudsætning, at den pågældende udlænding ikke har nogen fastere tilknytning til Danmark, f.eks. gennem længerevarende ophold, familie eller fastere arbejde. Det er direkte bestemt i udlændingebekendtgørelsen, at udvisning på grund af misbrug af beruselsesmidler, herunder euforiserende stoffer, ikke kan finde sted, når udlændingen har boet her i landet i mere end 2 år.

Også i lovgivningen i de lande, vi normalt sammenligner os med, er der i de fleste tilfælde hjemmel til at udvise udlændinge, der misbruger beruselsesmidler, herunder euforiserende stoffer, ligesom også udlændinge, der ernærer sig på ulovlig vis, kan udvises, når

de er uden større tilknytning til vedkommende land.

Det er min bestemte opfattelse, at det fortsat er nødvendigt at kunne afvise eller udvise sådanne udlændinge, der er uden større tilknytning til landet.

Lad mig endelig nævne en tredje gruppe tilfælde af udvisninger: udvisning på grund af kriminalitet. Ifølge den gældende udlændingelov kan udlændinge udvises,

- 1) når det på grund af tidligere idømt frihedsstraf eller af anden særlig grund må antages, at den pågældende vil opholde sig her for at begå forbrydelser, eller
- 2) i tilfælde, hvor den pågældende udlændings ophold her i landet på grund af begåede borgerlige forbrydelser af særlige grunde ikke er ønskeligt.

Ca. ¼ af alle udvisninger sker med hjemmel i disse 2 bestemmelser.

Der har i den forløbne tid ikke mindst været rejst kritik af udvisninger af udlændinge, der har opholdt sig i Danmark i længere tid. Der er grund til at fremhæve, at den væsentligste del af de udlændinge, der udvises, er uden nogen som helst tilknytning til Danmark. Det må endvidere slås fast, at der som grundlag for afgørelsen om udvisning af udlændinge, der har opholdt sig her i længere tid, i praksis vil foreligge en domstolsafgørelse, hvorved den pågældende er dømt for en alvorlig forbrydelse.

Endelig vil jeg godt allerede nu nævne, at jeg med den nye lov vil foreslå, at også afgørelser af spørgsmålet om udvisning henlægges til domstolene i disse sager.

Om gældende praksis i disse sager skal jeg oplyse følgende:

I de tilfælde, hvor der rejses spørgsmål om udvisning af en udlænding, som har begået kriminalitet her i landet, bliver der i henhold til den gældende udlændingebekendtgørelse foretaget en afvejning af på den ene side kriminalitetens karakter og grovhed og på den anden side den pågældende udlændings personlige forhold og tilknytning her til landet m.v. Til brug for denne vurdering foretager tilsynet med udlændinge en afhøring af den pågældende udlænding om hans familiemæssige, arbejdsmæssige og sociale situation. Jeg finder det væsentligt at understrege, at denne afvejning uden for narkotikaområdet ikke sjældent falder ud til, at der ikke sker udvis-

[Justitsministeren]

ning, når det må lægges til grund, at den pågældende har opnået en stærkere tilknytning til Danmark, f.eks. gennem langvarigt ophold eller ægteskab med en herboende person.

Derimod er det givet, at afvejningen i praksis ofte fører til en beslutning om udvisning, når det drejer sig om alvorligere kriminalitet, især grovere overtrædelser af narkotikalovgivningen. Er der idømt længerevarende fængselsstraffe for narkotikakriminalitet, har der i praksis været ført en helt konsekvent linie, der næsten undtagelsesfrit har ført til udvisning.

Ser man sagen fra den enkelte udlændings side og vurderer sagen udelukkende ud fra hans personlige, sociale og tilknytningsmæssige situation, kan denne praksis godt virke hårdhændet og uforståelig. Når det gennem mange år alligevel har været fast praksis at udvise i sådanne situationer, skyldes det, at det må gøres klart for udlændinge, at narkotikakriminalitet medfører en væsentlig risiko for at blive udvist.

Hensynet til udlændingene må efter min opfattelse her vige for hensynet til, at vore børn og unge ikke kommer i ulykke ved brug af de narkotika, som indføres af udlændinge her til landet. Det er min vurdering, at en konsekvent udvisningspraksis over for grov narkokriminalitet kan medvirke til at nedsætte de skadelige virkninger her i landet af den internationale narkokriminalitet, der som bekendt tiltrækkes af lande, hvor risikoen er mindst og fortjenesten størst. Dette mål, at kunne bekæmpe den internationale narkokriminalitet og derigennem værne vore børn og unge, har været baggrunden for, at justitsministeriet i en række konkrete sager har måttet fastholde udvisningen af udenlandske narkokriminelle trods deres tilknytning her til landet. Ellers ville man miste et vigtigt middel i kampen mod disse nedbrydende stoffer.

Tilsvarende regler om udvisning af udlændinge, der har gjort sig skyldige i grovere forbrydelser, findes i lovgivningen i de lande, vi normalt sammenligner os med. Udformningen af bestemmelserne varierer, men fælles for bestemmelserne er, at de åbner mulighed for at udvise sådanne udlændinge, selv om disse har opnået en tilknytning til vedkommende land.

Det er mit håb, at jeg igennem omtalen af disse væsentlige sider af den gældende udvisningspraksis har kunnet bidrage til at give

folketingets medlemmer et realistisk billede af praksis. Det er endvidere mit håb, at redegørelsen vil kunne indgå i de kommende forhandlinger om forslaget til en ny udlændingelov.

Jeg har samtidig fremsat et forslag til en ny lov om udlændinge. Jeg vil allerede nu gerne omtale denne ganske kort.

Formålet med den nye udlændingelov er bl.a. at forøge retssikkerheden, at skabe større klarhed i regelgrundlaget og at forenkle administrationen.

Det må erkendes, at bestemmelserne om udvisning i den gældende lov er vanskelige at få overblik over, at de på nogle punkter er uklare, og at de på andre punkter er for vidtgående. Selv om uoverskueligheden og uklarheden ikke frembyder noget særligt problem for personer, der til daglig arbejder med reglerne, og selv om lovens adgang til udvisning i praksis kun benyttes i begrænset omfang, taler retssikkerhedshensyn for, at der skabes et enklere og klarere lovgrundlag, og at det løvmæssige grundlag for udvisning begrænses til det nødvendige. Det er derimod ikke min hensigt med lovforslaget, at der skal ske nogen afgørende ændring af den praksis, der har udviklet sig gennem de senere år.

Lad mig endvidere understrege, at den nuværende økonomiske situation i Danmark, herunder forholdene på arbejdsmarkedet, efter min opfattelse ikke tillader nogen ændring af det gældende indvandringsstop. Den eksisterende kontrol med indvandringen må derfor fortsætte.

Det er imidlertid klart, at kontrollen må udøves på en sådan måde, at der tages behørigt hensyn til de personer og familier, der omfattes af kontrolforanstaltningerne, således at disse begrænses til det nødvendige, og således at det løbende overvejes, om det kan anses for forsvarligt at begrænse kontrollen eller tage mindre indgribende midler i brug.

Med den nye lov vil udlændinges retsstilling også i relation til indvandringsstoppet blive styrket på en række punkter, således at der skulle blive et klarere og sikrere grundlag både for udlændingene og for dem, der skal administrere lovgivningen.

Jeg vil udtrykke håbet om, at der hermed vil være tilvejebragt mere tilfredsstillende forhold på dette område.

Den første sag på dagsordenen var:

**1) Forespørgsel nr. F 10:**

*Forespørgsel til udenrigsministeren og energiministerens:*

»Hvilke foranstaltninger har regeringen iværksat for at opfylde målsætningen for FNs vedtagelse om at gøre 1982 til året for mobilisering af sanktioner mod Sydafrika, og på hvilken måde vil regeringen i fremtiden, nationalt som internationalt, arbejde for indførelse af effektivt virkende sanktioner over for Sydafrika?«

Af Riishøj (SF) og Steen Folke (VS).

(Forespørgslen anmeldt 7/12 82. Fremme af forespørgslen vedtaget 10/12 82).

*Begrundelse*

**Riishøj (SF):**

Året 1982 blev af FN og med dansk tilslutning erklæret for året for mobilisering af sanktioner over for Sydafrika. På den baggrund er det naturligt her i folketinget at gøre status over forløbet af sanktionsåret og drøfte fremtidige initiativer fra dansk side. De seneste afsløringer af rederiet Trigons våbentransporter og den mangelfulde danske politiefterforskning i den forbindelse har givet denne debat en helt særlig aktualitet.

Sydafrika har stået på FNs dagsorden i årtier. FN-debatterne og FN-afstemningerne har efterhånden fået et noget stereotypet og ensartet forløb. Et massivt flertal af den tredje verdens lande kræver med stadig større styrke iværksættelse af effektivt virkende sanktioner over for apartheidstyret, alt imens de vestlige lande enten åbent modsætter sig indførelse af sanktioner eller – som Danmark – i ord fordømmer apartheid og i praksis gennem stærke økonomiske forbindelser forlænger apartheidstyrets overlevelse.

Baggrunden for denne hykleriske adfærd er klar nok. Sydafrika besidder meget store ressourcer af strategiske mineraler. Sydafrika fremstår for de mest reaktionære kræfter i Vest som et bolværk mod kommunismen. De vestlige lande har store økonomiske interesser i det sydlige Afrika, og Sydafrika er set fra en militær synsvinkel af stor strategisk værdi for USA. Alle disse forhold i forening har spærret for iværksættelse af effektivt virkende sanktioner. Dette eneste alternativ til

et blodbad i det sydlige Afrika synes at have endog meget ringe udsigter.

På denne baggrund er det overordentlig vigtigt for folketinget at behandle Sydafrika og sanktionsspørgsmålet. Apartheid er ikke blot et forbryderisk system ud fra en etisk, moralsk målestok, men apartheid udgør i stigende grad en direkte trussel mod verdensfreden. Apartheid er sagt med andre ord også i Danmark et alvorligt sikkerhedspolitisk problem. Med den forstærkede internationale økonomiske krise, med optrapningen af den internationale spænding mellem supermagterne og med den forstærkede modstand mod apartheidregimet i Sydafrika selv er faren for en supermagtskonfrontation omkring Sydafrika yderst aktuell. Uden en radikal kursændring fra Vestens side har befrielsesbevægelserne i det sydlige Afrika beklageligvis ikke andre alternativer end at skaffe sig den fornødne økonomiske og militære støtte fra Øst.

Der er på internationalt plan taget mange initiativer for at skaffe en såkaldt løsning om Sydafrika. Dissé forhandlinger, som er iværksat fra især amerikansk side, ledsages af forstærkede terrorangreb fra Sydafrika på nabostaterne. Økonomisk og militær afpresning er Sydafrikas og USAs metode til at drive frontlinjestaterne til forhandlingsbordet. Kolonialismens og imperialismens sande ansigt afsløres på en særdeles uhyggelig måde i spillet om Sydafrikas fremtid.

Denne debat vedrører i høj grad den danske indsats på sanktionsområdet. Danmark er slet ikke nogen ligegyldig stat i spørgsmålet om iværksættelse af effektivt virkende sanktioner. Som søfartsnation har vi et særligt ansvar for håndhævelsen af FNs obligatoriske våbenembargo. Som storimportør af kul fra Sydafrika og med store økonomiske interesser i Sydafrika er vi reelt med til at støtte apartheidregimet, og ved at undlade at stemme i FN for en generalforsamlingsbeslutning om at henstille til Den internationale Valutafond ikke at yde Sydafrika et rekordagtigt stort lån har vi meldt os blandt FNs rige mindretal i sanktionsspørgsmålet.

Enligt bør nævnes de fortsat omfangsrige transporter af olie til Sydafrika på A. P. Møllers skibe.

Der er i sandhed nok at diskutere, og det er forespørgernes håb, at denne debat i det mindste vil munde ud i en forstærket dansk