

Udlændinge- og Integrationsministeriet

KRONPRINSESSEGADE 28

1306 KØBENHAVN K

TLF. 33 96 97 98

DATO: 09.04.2026

SAGSNR.: 2026-528

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, hjemrejseloven, straffuldbyrdelsesloven, straffeloven og repatrieringsloven (Skærpelse af regler om udvisning, indførelse af elektronisk kontrol (GPS-fodlænke) og styrkelse af repatrieringsordningen og hjemrejsestøtten)

Ved brev af 30. januar 2026 har Udlændinge- og Integrationsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte forslag.

Vi har på baggrund af valgudskrivelsen kontaktet ministeriet, med henblik på at få afklaret, hvorvidt ministeriet fortsatte høringsprocessen for nærværende lovforslag, hvilket ministeriet har bekræftet. Vi fremsender på den baggrund Advokatrådets bemærkninger til lovforslaget jf. nedenfor.

Advokatrådets bemærkninger vedrører skærpelsen af reglerne om udvisning (den såkaldte udvisningsreform).

Med lovforslaget foreslås indført en ny hovedregel i udlændingelovens § 26, stk. 3, hvorefter udlændinge, der idømmes ubetinget fængselsstraf på mindst 1 år for alvorlig kriminalitet, skal udvises af Danmark, "medmindre ganske særlige hensyn taler afgørende derimod". Sådanne hensyn vil efter udkastet foreligge, hvis samtlige øvrige kriterier ud over kriminalitetens art og alvor helt entydigt taler imod, at udvisning skal ske.

Lovforslaget indebærer, at proportionalitetsvurderingen i sager om udvisning efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om privat- og familielivets beskyttelse fremover skal ske på baggrund af kriterier opregnet i udkastet og ikke ud fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis. Disse kriterier er ifølge Udlændinge- og Integrationsministeriet en udmøntning af principperne i en fællesudtalelse, som 27 ud af Europarådets 46 medlemslande afgav den 10. december 2025.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har med nærværende udkast foreslået en

ikke hidtil set lovgivningsform om Danmarks internationale forpligtelser. Advokatrådet ser med stor alvor herpå, og kommer på den baggrund med nedenstående bemærkninger.

Samlet set skal Advokatrådet helt undtagelsesvist anbefale, at udkastet ikke fremmes i nuværende form, da det:

1. Forbigår allerede eksisterende muligheder for at ændre på konventionen og Menneskerettighedsdomstolens praksis
2. Indebærer en risiko for, at Danmark bringes på kollisionskurs med sine internationale forpligtelser efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention
3. Kan indebære en risiko for, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols funktion, autoritet og legitimitet som uafhængig domstol udfordres
4. Kan indebære en risiko for at den institutionelle balance og rollefordeling i konventionssystemet forrykkes uhensigtsmæssigt, ved at kræve, at nationale domstole dømmer i strid med konventionen, og
5. Kan skabe en uklar og uforudsigelig retstilstand på et område med intensive indgreb i den enkeltes rettigheder

Disse forhold udfoldes i det følgende.

1. Konventionen og Menneskerettighedsdomstolens praksis kan ændres
Hvis der ønskes ændringer i konventionen eller Menneskerettighedsdomstolens praksis kan dette ske inden for rammerne af Europarådets processer.

Det kan ske gennem en formel ændring af konventionen, hvilket som udgangspunkt kræver enighed blandt samtlige 46 af Europarådets medlemsstater og en klar og præcis fastlæggelse af den ønskede justering. Det er også muligt at vedtage fælles erklæringer om konventionens rækkevidde, som typisk vil indgå i Menneskerettighedsdomstolens fortolkning.

Det er da også forventningen, at der skal vedtages en sådan fælleserklæring om migration og konventionen på det kommende udenrigsministermøde den 14.-15. maj 2026 i Chişinău, Moldova.

Disse adgange til at ændre og påvirke konventionssystemet adresseres eller vurderes ikke i udkastet.

2. Udkastet strider mod Menneskerettighedsdomstolens praksis i udvisningssager
Udlændinge- og Integrationsministeriet fremhæver i udkastet s. 70, at den foreslåede ændring ikke er "fuldt ud i overensstemmelse med den hidtidige praksis i udvisningssager".

Realiteten er således, at den foreslåede § 26, stk. 3, med meget høj sandsynlighed fører til udvisning i sager i strid med Menneskerettighedsdomstolens praksis og

dermed i strid med beskyttelsen af privat- og familielivet efter artikel 8.

Udkastet hviler på regeringens forventning om, at Menneskerettighedsdomstolens fortolkning af artikel 8 i udvisningssager fremadrettet vil udvikle sig således, at retstilstanden, som foreslås med § 26, stk. 3, vil stemme overens med beskyttelsen efter konventionen. Det fremgår af udkastet (s. 12), at regeringen ønsker "at være på forkant med og skubbe på denne udvikling".

Hvis Menneskerettighedsdomstolens praksis ikke udvikler sig som forventet af regeringen, vil udvisning efter udkastet kun kunne ske i mindre omfang efter udkastet.

Af udkastet (s. 71) fremgår, at det er behæftet med "betydelig usikkerhed" i hvilken udstrækning Menneskerettighedsdomstolen tilpasser sin praksis og at der således er en "betydelig risiko" for, at Danmark dømmes for overtrædelse af konventionens artikel 8.

Advokatrådet anser det for særdeles bekymrende, at lovgiver vælger en så fremmedartet lovgivningsform, der åbenlyst og erkendt indebærer lovgivning der sandsynligvis er i strid med konventionen i håb om, at det kan ændre beskyttelsesområdet efter artikel 8.

3. Udkastet undergraver Menneskerettighedsdomstolens legitimitet
Menneskerettighedsdomstolens rolle er at afsige domme i konkrete sager om fortolkning og anvendelse af konventionen, som medlemsstaterne i Europarådet har forpligtet sig til at efterleve.

Dette arbejde udføres i tæt samarbejde med medlemsstaternes myndigheder og domstole, hvilket har fundet udtryk i subsidiaritetsprincippet i artikel 1 i den 15. tillægsprotokol til konventionen.

Menneskerettighedsdomstolen er en uafhængig domstol, og ikke et politisk organ, som kan påvirkes ved en fællesudtalelse, der er udtryk for 27 medlemsstaters politiske opfattelse af og holdning til Menneskerettighedsdomstolen. Udtalelsen er ikke retligt bindende og kan kun tillægges ganske begrænset retskildemæssig værdi. Det skal i tillæg hertil bemærkes, at 19 medlemsstater ikke har underskrevet fællesudtalelsen.

Det kan udfordre Menneskerettighedsdomstolens legitimitet som uafhængig domstol, når udkastet med henvisning til fællesudtalelsen forudsætter en ændring i domstolens fortolkning af konventionen.

Advokatrådet bemærker i øvrigt, at udkastet i udmøntningen af principperne i fællesudtalelsen synes at skærpe proportionalitetsvurderingen yderligere.

Af fællesudtalelsen fremgår, at der ønskes en proportionalitetsvurdering efter artikel

8 i udvisningssager, hvor balancen justeres, således at der lægges "mere vægt" på karakteren og grovheden af den begåede kriminalitet, mens der lægges "mindre vægt" på den enkeltes sociale, kulturelle og familiemæssige tilknytning til værtslandet og landet, som der udvises til.

I udkastet fremhæves til sammenligning (s. 80), at udvisning som det helt klare udgangspunkt kun skal undlades, hvor alle kriteriet udover kriminalitetens art og alvor "helt entydigt" taler imod udvisning.

4. Udkastet indebærer, at nationale domstole skal dømmes i strid med konventionen I udkastet (s. 71) er der givet følgende anvisning til danske domstole:

"Det skal således ved afgørelsen af sagerne lægges til grund, at den foreslåede retstilstand er i overensstemmelse med EMRK artikel 8 og EMD's fortolkning af denne. Dette indebærer bl.a., at EMD's hidtidige praksis om EMRK artikel 8 i udvisningssager ikke skal tillægges afgørende vægt..."

Med udkastet synes Udlændinge- og Integrationsministeriet på den ene side at kræve, at danske domstole skal kunne træffe afgørelser i strid med konventionen, men ikke anse det for et brud på konventionens beskyttelse.

På den anden side er det også en klar forudsætning i udkastet, at fremtidig praksis fra Menneskerettighedsdomstolen skal være afgørende for beskyttelsesniveauet.

Dette kan stille danske domstole i en vanskelig situation som anvender af konventionen.

Udkastet kan udfordre nationale domstoles rolle efter konventionssystemet. Det er således en forudsætning i subsidiaritetsprincippet, at nationale domstole har en central rolle i håndhævelsen af rettighederne i konventionen.

Den skønsmargin som er overladt medlemsstaterne i subsidiaritetsprincippet forudsætter, at i særdeleshed domstolene står vagt om og er garant for beskyttelsen i konventionen.

Denne rolle, som bygger på grundlæggende retsstats- og retssikkerhedsprincipper, kan de nationale domstole få vanskeligt ved varetage efter udkastet.

5. Udkastet skaber en uklar og uforudsigelig retstilstand

Udkastet kan skabe en uklarhed og uforudsigelighed i retstilstanden. Dette vil være tilfældet i en betydelig mængde sager, hvor domstolene med udkastet forventes at udvise udlændinge i langt højere grad i strid med Menneskerettighedsdomstolens praksis.

Dette skal i øvrigt ses i lyset af, at der er tale om et særdeles intensivt indgreb i beskyttelsen efter artikel 8, hvor kravet om en klar og forudsigelig retstilstand er skærpet.

Advokatrådet



Med venlig hilsen

Andrew Hjuler Crichton
Generalsekretær