

Også under mere normale omstændigheder kan staten begrænse de fleste menneskerettigheder som f.eks. retten til privatliv og familieliv, tanke-, samvittigheds- og religionsfrihed, ytrings- og informationsfrihed, forsamlings- og foreningsfrihed, ejendomsretten, retten til frit at vælge opholdssted i sit land og forbud mod udvisning af en udlænding, der opholder sig retmæssigt i et land.

Staterne kan gribe ind i en eller flere af disse menneskerettigheder for at fremme eller beskytte forskellige interesser, men indgrebet skal i så fald være nødvendigt i et demokratisk samfund og være baseret på en bestemmelse i en lov. De hensyn, som kan legitimere, at staten begrænser en given menneskeret, varierer i de enkelte bestemmelser. F.eks. kan staten gribe ind i privatlivet af hensyn til bl.a. den offentlige orden og offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd. Religionsfriheden kan bl.a. begrænses af hensyn til den offentlige orden, sundheden eller sædelighed eller for at beskytte andres ret og frihed.

Hensynet til den offentlige orden optræder i mange af de nævnte menneskerettigheder i EMRK og kendes også fra internationale instrumenter som børnekonventionen og FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder. I EMRK er begrebet formuleret som:

»Offentlig orden« (jf. bestemmelserne om retten til en retfærdig rettergang i artikel 6 og religions- og trosfriheden i artikel 9) eller

»Forebyggelse af uro og forbrydelser« (jf. retten til familie- og privatliv i artikel 8, ytringsfrihed i artikel 10 og forsamlings- og foreningsfrihed i artikel 11).²

Ifølge praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol forstås der ved begrebet »offentlig orden« sædvanligvis ro og orden på gader og stræder (offentligt tilgængelige steder). Begrebet forebyggelse af uro, der som nævnt findes i bestemmelserne om ret til privatliv, ytringsfrihed og forsamlings- og foreningsfrihed, er ifølge praksis lidt bredere end offentlig orden, idet førstnævnte ikke kun angår opretholdelse af ro og orden i det offentlige rum, men også ro og orden inden for en afgrænset social gruppe.

Når Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol skal afgøre, om en stats indgreb i en eller flere menneskerettigheder kan retfærdiggøres, lægger Domstolen dog traditionelt mere vægt på en analyse af, hvorvidt den pågældende begrænsning var nødvendig, mens det enkelte hensyn, som den pågældende stat har påberåbt sig, tillægges mindre betydning.

Sammenfattende kan det om forståelsen af begrebet »offentlig orden« i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis anføres, at det hidtil er begrænset til opretholdelse af ro og orden på offentlige steder, eventuelt udvidet til også at omfatte opretholdelse af ro og orden inden for en afgrænset social gruppe, når begrebet er udtrykt som »forebyggelse af uro«.

»Offentlig orden« i relation til L 171

Som det fremgår af pkt. 5.5 i de almindelige bemærkninger til L 171, indgår hensynet til den offentlige orden allerede i udlændingelovens § 25, hvor det kan føre til administrativ udvisning:

»§ 25. En udlænding kan udvises, hvis

1) udlændingen må anses for en fare for statens sikkerhed eller

2) udlændingen må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed.«

Udvisningsgrunden i § 25, nr. 2, forudsættes f.eks. anvendt, hvor en udlænding ved sin planlægning af, tilskyndelse til eller aktive deltagelse i en voldelig demonstration må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed, uden at der herved dog er fare for statens sikkerhed.

Hensynet til den offentlige orden skal i henhold til lovforslaget kunne begrunde en afvisning af at meddele opholdstilladelse til en udenlandsk religiøs forkynder, missionær eller person, der skal virke her i landet inden for et religiøst ordenssamfund, hvis der er grund til at antage, at udlændingen vil udgøre en trussel mod den offentlige orden m.v., jf. forslaget § 1, pkt. 20.

Formålet med bestemmelsen er ifølge bemærkningerne at sikre, at en udlænding, hvis opholdstilladelse som religiøs forkynder eller missionær m.v. er inddraget på grund af et strafbart forhold, ikke umiddelbart efter udrejsen skal

² I de tilsvarende bestemmelser i FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder angives hensynet »offentlig orden« i stedet for »forebyggelse af uro og forbrydelser«.