



RETSPOLITISK FORENING

HØRINGSSVAR

fra Retspolitisk Forening

vedrørende betænkning nr. 1505 om administrativ udvisning af udlændinge,
der må anses for en fare for statens sikkerhed

Integrationsministeriets journalnr. 2009/4009-100

Indledningsvis bemærkes, at udgangspunktet for Retspolitisk Forening er, at enhver administrativ udvisning, der er begrundet i en fare for statens sikkerhed, automatisk skal kunne prøves af domstolene i den almindelige retsplejes former. Videre må foreningen fastholde, at personer, der må anses for at udgøre en fare for statens sikkerhed, skal have ret til en retfærdig rettergang, der kan prøve, hvorvidt farekriteriet er velbegrunderet samt i den forbindelse tage stilling til sådanne straffelovsovertrædelser, der ligger til grund herfor .

Det skal i denne sammenhæng fremhæves, at den ofte fremhævede bekymring for, at fremlæggelse af PET's materiale ved en almindelig domstolsprøvelse vil kunne kompromittere efterretningstjenestens forhold til udenlandske samarbejdspartnere alene hviler på den forudsætning, at det er efterretningstjenesten, der forestår de afgørende dele af efterforskningen.

De hidtil gennemførte sager om forsøg på terrorhandlinger er afviklet som almindelige straffesager angiveligt uden, at dette har medført en risiko for efterretningstjenestens samarbejdsrelationer med andre tilsvarende tjenester i udlandet, selvom PET utvivlsomt har medvirket i sagernes efterforskning.

På denne baggrund forekommer det besynderligt, at efterforskningen i sagen om det påståede terrorrelaterede drabsforsøg på en bladtegner på væsentlige områder er gennemført af PET med den virkning, at politi og anklagemyndighed har afstået fra at rejse sigtelse og tiltale for de påståede handlinger for at undgå at afsløre tjenestens arbejdsmetoder og samarbejdspartnere. Det forekommer i øvrigt ikke indlysende, at en sag, der drejer sig om et påstået planlagt drab, kan henføres til handlinger, der må anses for en fare for statens sikkerhed.

Det vil således være et spørgsmål om tilrettelæggelse af efterforskningen og fordelingen af efterforskningsopgaverne mellem efterretningstjenesten og de regionale politimyndigheder, der er bestemmende for, i hvilket omfang der kan være risiko for afsløring af følsomme samarbejdsrelationer. Da netop denne meget omtalte sag har givet anledning til nedsættelse af den arbejdsgruppe, der udfærdiget betænkningen, forekommer det relevant at fremdrage dette spørgsmål.

På denne baggrund skal foreningen hilse det velkomment, at arbejdsgruppen peger på to modeller, der automatisk og til fuld prøvelse indbringer såvel farevurdering som beslutninger om udvisning, udsendelse og beslutninger om frihedsberøvelse under sagen for byretten med sædvanlig ankeadgang til landsretten. Foreningen skal her pege på model 4, der forekommer den rigtigste, da den udelukker, at integrationsministeren skal tage stilling til justitsministerens indstilling, som integrationsministeren ikke har en reel mulighed for at efterprøve.

Det skal dog bemærkes, at spørgsmålet om vurderingen efter udlændingelovens § 31 fortsat bør finde sin endelige afgørelse i Flygtningenævnet som det organ, der er særligt sagkyndigt på dette område. Denne vurdering bør således ikke indgå i byrettens behandling af sagen.

Betænkningen foreslår, at der under sagen skal udpeges en særlig sikkerhedsgodkendt advokat, der ikke må konferere, hverken med den udviste eller dennes advokat. Det er hensigten, at den særligt sikkerhedsgodkendte advokat alene skal forholde sig de fortrolige og lukkede oplysninger, der ligger til grund for afgørelsen om udvisning.

Derved vil en udvisningssag for byretten i realiteten fremtræde som to sager, hvor det hemmelige materiale ikke er tilgængeligt for almindelig kontradiktion. Da det antages, at fremlæggelsen af fortroligt bevismateriale er afgørende for, at Justitsministerens farevurdering kan tiltrædes af retten, er der tale om indførelse af hemmelige retssager, hvilket grundlæggende strider mod almindelig retsstatslig tænkning .

Dette forekommer stærkt betænkeligt og grundlæggende i strid med begrebet "fair trial". I realiteten vil den hemmelige sag være udslaggivende, fordi de centrale beviser fremlægges her. Derved tages et skridt, der langt mere vidtgående end de gældende regler i retsplejelovens § 729 c, hvorefter materiale, der er undtaget fra forsvarerens aktindsigt, ikke kan anvendes af anklagemyndigheden som bevis i en straffesag.

Disse allerede i øvrigt i sig selv betænelige eksisterende vidtgående muligheder i den gældende retsplejelov for at begrænse en forsvarers adgang til at orientere sin klient ("forsvarerpålæg") samt dermed forbundne sanktioner for overtrædelser af disse forskellige forpligtelser burde være fuldt tilstrækkelige til også at dække situationer, der omhandler fare for statens sikkerhed. Også dette taler imod forslaget om specielt udpegede forsvarere, som i øvrigt ville indebære stor risiko for med tiden ved nye stramninger at blive udvidet til andre dele af strafferetten (bande- og andre former for organiseret kriminalitet, narko etc.). Et eksempel på en sådan udskridning er netop sagen om bladtegneren, jf. bemærkningerne ovenfor.

Retten vil som led i bedømmelsen af kriteriet "fare for statens sikkerhed" nødvendigvis få kendskab til de handlinger, der begrunder denne vurdering. Derfor må retten om end indirekte også tage stilling til mulige straffbare forhold. Realiteten vil blive, at retten tager stilling til stemplingen "til fare for statens sikkerhed" og dermed udvisning på grundlag af materiale, der for retten påstår alvorlige forbrydelser uden nogen form for reel kontradiktion og dermed prøvelse på normal vis.

En sådan sag burde føres som en almindelig straffesag, hvor konklusionen af en fældende dom kunne blive, at der som følge af de pådømte forhold er tale om, at den dømte er til fare for statens sikkerhed.

Det skal derfor bemærkes, at det forekommer stødende, at den formodning om planlægning af alvorlige forbrydelser, der ligger i begrebet til fare for statens sikkerhed ikke i fuld udstrækning kan prøves ved en almindelig straffesag.

Betænkningen gennemgår en række afgørelser fra Europarådets Menneskerettighedsdomstol samt FN's Menneskerettighedskomité. Denne gennemgang har alene karakter af et referat. Det ses ikke, at den refererede praksis fra disse internationale retsinstanter diskuteres i forhold til den foreslåede ordning med specielt udpegede advokater.

Der er for nylig den 19. februar 2009 afsagt en dom af Europarådets Menneskerettighedsdomstol, der behandler spørgsmålet om anvendelsen af specielt udpegede advokater. I den pågældende britiske sag, der drejede sig om frihedsberøvelse, fastslog domstolen, at hvis det hemmeligholdte bevismateriale var tilstrækkeligt specifikt, så måtte det være muligt for udlændingen at instruere specialadvokaten om, hvordan forsvaret skulle tilrettelægges. Dermed fastslår domstolen, at hvis det offentligt tilgængelige bevismateriale består af generelle påstande, og hvis sagen i det væsentligste afgøres på grundlag af specifikt materiale, vil de processuelle krav til frihedsberøvelsen ikke være opfyldt. (Pressemeddelelse fra Institut for Menneskerettigheder 24.02.2009). Denne dom tager stilling det principielle spørgsmål om de særligt udpegede advokaters rolle, og det forekommer Retspolitisk Forening underordnet, at EMRD har taget stilling til spørgsmål om frihedsberøvelse og ikke om farevurdering eller udsendelse.

Denne dom støtter i udpræget grad den skepsis, som forslaget om specielt udpegede advokater afføder. Foreningen skal derfor foreslå, at denne mulighed for hemmeligholdelse af bevismateriale for den udviste udgår.

Betænkningen foreslår videre, at den udviste under sagen skal være varetægtsfængslet, samt at der kan iværksættes særlige begrænsninger i den udvistes kommunikation med omverdenen. Da der ikke i disse sager er tale om almindelige varetægtsfængslingsgrunde, men alene om et behov for at sikre den udvistes tilstedeværelse med henblik på udsendelse, forekommer det ude af proportionalitet at foreslå, at der altid skal ske fængsling under sagens behandling. Dette bør kun kunne ske i det omfang mindre indgribende foranstaltninger ikke kan komme på tale.

For så vidt angår isolation og afskæring af kontakt med omverdenen er forslaget begrundet med, at udlændingen under sagen gennem kontakt til pressen og andre kan skabe sig et asylgrundlag eller forhindre sin udsendelse på grund af reglerne om non-refoulement. Denne begrundelse forekommer uforståelig, da man må gå ud fra, at spørgsmålet om indgivelse af ansøgning om asyl samt om tålt ophold på grund af udsendelsesforbudet i udlændingelovens § 31 stk. 1 stadig er gældende uanset, om den udviste er fængslet eller på fri fod under sagen.

For så vidt angår forslagene om skærpelse af reglerne for tålt ophold og overvejelserne om brug af diplomatiske forsikringer kan foreningen henholde sig til det af Foreningen af Udlændingeadvokater anførte.

København, d. 30. marts 2009

Bjørn Elmquist
formand

Leif Hermann
medlem af bestyrelsen