

Advokatrådet

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration
Holbergsgade 6
1057 København K

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

DATO: 1. april 2009
J.NR.: 04-014202-09-0417
REF.: tie

lovkontoret@inm.dk, vhh@inm.dk

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

Ved e-mail af 17. marts 2009 har Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte betænkning.

Betænkningen har været behandlet i Advokatrådets Strafferetsudvalg. Advokatrådet har følgende bemærkninger:

Modeller for behandlingen af sager om statens sikkerhed. (Side 206 ff)

Advokatrådet bemærker, at der bag betænkningen ligger en meget vanskelig afvejning mellem to grundlæggende hensyn. På den ene side vægter hensynet til den enkelte udlændings retssikkerhed og almindelige retsgarantier tungt og på den anden side behovet for at sikre fortroligheden af PET's arbejde. Betænkningen er udtryk for en afbalancering mellem disse forskellige hensyn.

Arbejdsgruppen har beskæftiget sig med fire modeller for prøvelse af sager om udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed. Det fremgår af betænkningen og høringsbrevet, at der arbejdes videre med model 1, der ligner model 4 meget, med den væsentligste forskel, at afgørelsen om udvisning efter model 1 træffes af integrationsministeren med efterfølgende prøvelse ved domstolene, mens afgørelsen ifølge model 4 træffes af domstolene.

Advokatrådet finder, at model 4, der er den rene domstolsmodel, er den bedst egnede af de to modeller til at varetage udlændingens retssikkerhed. Modellen bør derfor ikke udelades i det videre arbejde med det kommende lovforslag.

I begge modeller foreslås det, at det er domstolene, der skal vurdere, hvorvidt udsendelse kan ske uden krænkelse af forbuddet mod refoulement (udlændingeloven § 31). Dette har hidtil været behandlet i Flygtningenævnet, der som særligt sagkyndigt



Advokatrådet

nævn har indsigt i dette aspekt. Flygtningenævnets rolle fastlægges efter forslaget til en skriftlig høring, hvor Flygtningenævnet ikke får adgang til det fortrolige materiale, der er fremlagt for retten. Der vil derfor alene være tale om en generel vurdering, idet Flygtningenævnet ikke kender baggrunden for farevurderingen.

Henset til at Flygtningenævnet er i besiddelse af den særlige sagkundskab omkring udsendeshindringer må det forudsættes, at domstolene lægger Flygtningenævnets afgørelse til grund, når nævnet i sin vurdering finder, at der foreligger udsendeshindringer i medfør af udlændingelovens § 31. Domstolene bør derfor kun nå til et andet resultat end nævnet, hvis domstolene ud fra kendskabet til sagen kan se, at det ikke vil være forbundet med fare at udsende udlændingen.

Det må antages, at Flygtningenævnet, i overensstemmelse med den hidtidige praksis, hvor Flygtningenævnet heller ikke har haft adgang til det fortrolige materiale, må foretage en vurdering, hvor princippet om at enhver tvivl må komme ansøgeren til gode, vil være fremherskende.

Ved domstolsbehandlingen skal der udpeges særlige sikkerhedsgodkendte advokater for udlændingen. Det særlige ved disse advokater er, at de får adgang til alt materialet, der forelægges domstolene, men at de ikke må konferere med den udviste. Den udviste vil således have en egen advokat, der ikke har adgang til det lukkede materiale.

Det fremgår ikke af betænkningen, hvorledes disse advokater skal udpeges og hvilke kriterier der skal lægges til grund for en udvælgelse. Advokatrådet finder, at det vil være retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, såfremt disse advokater udpeges af de selv samme myndigheder, hvis virke de skal kontrollere uden at andre inddrages i processen. Det er derfor Advokatrådets opfattelse, at rådet, hvis formål efter den af Justitsministeriet godkendte vedtægt er at værne om advokaters uafhængighed, integritet og faglige kompetence, bør inddrages i processen omkring udpegelse af de særligt godkendte advokater for at sikre, at offentligheden kan have tillid til, at de udpegede advokater inden for lovens rammer alene vil varetage hensynet til at sikre retsstillingen for den hvis sag behandles. Udvælgelsen bør tilrettelægges således, at den størst mulige gennemsigtighed sikres.

Indgreb og vilkår i sager om statens sikkerhed. (kap 9, side 238ff)

Det foreslås i betænkningen at indføre en ny model for prøvelse af frihedsberøvelse, hvorefter der ikke længere skal argumenteres for, at mindre indgribende foranstaltninger er tilstrækkelige (p. 246), ligesom der indføres en særlig adgang til domstolsprøvelse af beslutningen om frihedsberøvelse.

Uagtet der nu ikke skal argumenteres konkret for, at mindre indgribende foranstaltninger er nødvendige, finder Advokatrådet det nødvendigt i denne forbindelse at un-

Advokatrådet

derstreges, at der altid skal foretages en proportionalitetsafvejning af indgrebs nødvendighed, som det også fremgår af betænkningen.

Modellen er den samme som ved beslutningen om udvisning/udsendelse. Der er ved domstolsbehandlingen tilknyttet særligt udpegede, sikkerhedsgodkendte advokater, der må kende til det materiale, der ligger til grund for frihedsberøvelsen, men som ikke må konferere med udlændingen.

Advokatrådet skal ligeledes fremhæve, at det såvel ved udformningen af et eventuelt lovforslag, som ved en senere konkret anvendelse af reglerne er vigtigt at være opmærksom på, at retsplejelovens almindelige inhabilitetsregler finder anvendelse. Det skal derfor, uanset hvilken ordning der vælges, sikres, at der ikke opstår inhabilitet hos den dommer, der skal træffe afgørelse om frihedsberøvelse i sagerne.

Supplerende indgreb og vilkår under behandlingen af en sag om statens sikkerhed.

(Side 244ff)

Baggrunden for at begrænse udlændingens kommunikationsmulighed er, at det kan forekomme, at en eventuel offentlig omtale af sagen, herunder eventuel eksponering af udlændingen i sig selv vil medføre, at udlændingen vil være i risiko for overgreb ved en udsendelse til sit hjemland, hvilket kan hindre udsendelsen jf. udlændingeloven § 31.

Det foreslås derfor at indføre regler som kan forebygge, at udlændingen skaber sig et asylgrundlag. Kriteriet for at begrænse udlændingens adgang til besøg eller kontakt vil derfor være, hvorvidt besøg eller kontakt kan medvirke til at forhindre udsendelsen.

Advokatrådet bemærker, at der er tale om ganske vidtgående beføjelser. Advokatrådet finder behov for at fremhæve betænkningens side 246 øverst, hvoraf det fremgår, at der "er knyttet varetagelsen af helt særlige formål til respektive indgreb, der således alene må anvendes til opfyldelse af disse formål og alene må anvendes i det omfang, at indgrebene er proportionale med forfølgelsen af det relevante formål."

Man kan frygte, at udlændingen isoleres fra start uden nogen konkret begrundet mistanke om, at udlændingen vil forhindre udsendelsen. Hvis medierne først kontaktes er "skaden sket", hvorfor det ikke giver mening at afvente en konkret anledning.

Advokatrådet finder derfor, at enhver beslutning om at begrænse udlændingens adgang til besøg og anden kontakt skal være konkret begrundet.

Det skal desuden bemærkes, at et tiltag der begrænser udlændingens adgang til kommunikation skal udformes i overensstemmelse med den europæiske menneske-

Advokatrådet

rettighedskonvention art. 8, og at der løbende bør være fokus på, at retsplejelovens regler om dommers inhabilitet iagttages.

Advokatrådet forbeholder sig sin endelige stillingtagen til dette punkt indtil der foreligger et færdigt forslag.

Fodlænke som supplerende indgreb ved grove brud på meldepligten og ved manglende efterlevelse af påbud om at tage ophold på et bestemt indkvarteringssted.

(Side 252)

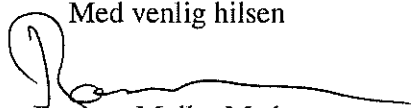
Advokatrådet forstår betænkningen således, at fodlænke kan anvendes enten ved udlændingens samtykke eller med mulighed for domstolsprøvelse af beslutningen. Idet der gives mulighed for domstolsprøvelse af beslutningen opfatter Advokatrådet ordningen som et alternativ til den nuværende mulighed for at sanktionere grove brud på meldepligten med op til 1 års fængsel.

Diplomatiske forsikringer.

Side 298 jf. Kap 10.3.4

Advokatrådet fraråder anvendelsen af diplomatiske forsikringer, da det er usikkert i hvilket omfang de vil blive overholdt i stater, hvor tortur er normalt forekommende. Det er Advokatrådet opfattelse, at diplomatiske forsikringer derfor ikke kan anses for at give en reel beskyttelse mod tortur, umenneskelig og nedværdigende behandling.

Med venlig hilsen



Rasmus Møller Madsen