

Integrationsministeriet

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

Retssikkerhedsfonden har følgende bemærkninger til betænkning nr. 1505, idet det indledningsvis skal fremhæves, at der er tale om en meget grundig og velafbalanceret fremstilling af en række særdeles vanskelige problemer af retspolitisk karakter.

Statens sikkerhed, PET's behov for fortrolighed med hensyn til tilvejebringelse af informationer og respekt for grundlæggende retssikkerhedsmæssige principper, menneskerettigheder, grundloven og Danmarks internationale forpligtelser er alle hver for sig særdeles tungtvejende hensyn, som indgår i de overvejelser og den argumentation, som fremgår af betænkningen. En egentlig afvejning af disse meget forskelligartede hensyn er dybest set næppe mulig, da der i vidt omfang er tale om inkommensurable størrelser imellem hvilke, der i forskellige sammenhænge må træffes et valg uden at lade andre modstående hensyn ude af betragtning. Betænkningen giver svar, som afspejler nuancerede vurderinger. Der er tale om en meget læseværdig fremstilling, som giver regeringen og Folketinget et tilfredsstillende beslutningsgrundlag for de ændringer af udlændingeloven, som der lægges op til.

### 1) Valget af model

Et af hovedspørgsmålene drejer sig om hvilken model, man skal vælge med hensyn til prøvelse af beslutninger om udvisning af udlændinge, der må anses som en fare for statens sikkerhed. I en sådan afgørelse indgår fire forskellige elementer: Farevurdering, udvisning og udsendelse samt frihedsberøvelse m.v. under sagens behandling. Disse spørgsmål kan enten afgøres af flere forskellige myndigheder eller af en enkelt. Den eller de myndigheder, som tillægges den givne kompetence, kan enten være et

## Retssikkerhedsfonden

■ Forum for retssikkerhed

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 15.04.2009  
Navn: IS  
Side 1 af 6

#### Fondens bestyrelse:

Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Fhv. landsdommer Holger Kallehauge •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm •

#### Medlemmer af Forum for retssikkerhed:

Prof.lic.jur., Lennart Lyng Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen •  
Advokat (H), Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt •  
Lektor ph.d., Thomas Elholm •  
Advokat (H), Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør,  
Hans Jørgen Engbo •  
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Prof.dr.phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof.dr.med., Niels Høiby •  
Advokat (H), Thorkild Høyer •  
Dr.med., Torben Ishøj •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Fhv. landsdommer,  
Holger Kallehauge •  
Fhv. højesteretsdommer Hans Kardel •  
Prof., Ole Krarup •  
Fhv. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat (H), Helle Lokdam •  
Prof.dr.phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof.dr.jur., Peter Pagh •  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •  
Fhv. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Seniorkonsulent cand.jur.,  
Lars Adam Rehof •  
Speciallæge, Bente Rich •  
Juridisk rådgiver cand.jur.,  
Therese Rytter •  
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Journalist, cand.jur., Poul Smidt •  
Prof.dr.jur., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Trier •  
Prof., Per Ole Tråskmann •  
Advokat, Fritz Videbech •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm •  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar •

#### Fondens formål:

Retssikkerhedsfonden er almenyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

administrativt organ, et nævn, jfr. model 2 og 3, eller en domstol, jfr. model 1 (domstolskontrol) og model 4.

Model 1 er udtryk for en bevarelse af den nuværende ordning suppleret med domstolskontrol, hvilket i sig selv er et klart fremskridt, set fra en retssikkerhedsmæssig vurdering.

Uanset hvor judicielt man gør et nævn, vil dette ikke kunne stå mål med den forhåndstillid, som domstolene nyder såvel i befolkningen som politisk. Domstolene har også andre klare komparative fordele frem for et nævn, herunder ved at kunne afholde både lukkede og åbne retsmøder, sondring mellem bevismateriale som offentligheden får respektive ikke får kendskab til, og beskikkelse af såvel en forsvarer som en særlig godkendt advokat med adgang til det bevismateriale, den almindelige forsvarer ikke får adgang til.

Retssikkerhedsfonden kan ikke anbefale brug af model 2 eller 3. Efter en samlet afvejning anbefaler Retssikkerhedsfonden model 4, med følgende supplerende bemærkninger og kommentarer:

## 2) Forum og advokatmedvirken

Som udgangspunkt finder Retssikkerhedsfonden ethvert indgreb i domstolens almindelige prøvelsesret med fri bevisbedømmelse betænkelig. Det samme gælder om udpegning og brug af særligt betroede advokater og på forhånd udvalgte domstole. Retssikkerhedsfonden må derfor af principielle grunde anbefale, at man ikke fraviger retsplejelovens almindelige regler men lader retspræsidenterne henvise sagerne til vedkommende sektion eller afdeling og overlade det til retten efter begæring at give forsvarerne tavshedsplæg i fornødent omfang i overensstemmelse med nugældende praksis. De pågældende sager bør behandles efter almindelige værnetingsregler og ikke ”i en bestemt fast retskreds” (betænkningen s. 231).

Retssikkerhedsfonden går ud fra, at såfremt anvendelsen af særligt betroede advokater anses for nødvendige, vil disse blive udvalgt af vedkommende retspræsident i de pågældende retter, og at hvervet som særlig betroet advokat ikke hemmeligholdes. Af hensyn til bevarelse af tilliden til domstolene bør der herske offentlighed om så mange anliggender som muligt også på dette område.

For ikke at give behandlingen af disse sager karakter af henvisning til en særdomstol er det vigtigt, at de dommere, der skal behandle sagerne, udpeges af vedkommende retspræsident fra sag til sag. Regering eller Folketing bør ikke blande sig i disse anliggender.

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 15.04.2009  
Navn: IS  
Side 2 af 6

### Fondens bestyrelse:

Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen ●  
Prof.lic.jur., Vagn Greve ●  
Advokat (H), Christian Harlang ●  
Fhv. landsdommer Holger Kallehauge ●  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm ●

### Medlemmer af Forum for retssikkerhed:

Prof.lic.jur., Lennart Lyng Andersen ●  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen ●  
Advokat (H), Jørgen Ballhausen ●  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig ●  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt ●  
Lektor ph.d., Thomas Elholm ●  
Advokat (H), Bjørn Elmquist ●  
Fængselsinspektør,  
Hans Jørgen Engbo ●  
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen ●  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup ●  
Prof.lic.jur., Vagn Greve ●  
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen ●  
Advokat (H), Christian Harlang ●  
Prof.dr.phil., Hans Hertel ●  
Biskop, Kjeld Holm ●  
Prof.dr.med., Niels Højby ●  
Advokat (H), Thorkild Høyer ●  
Dr.med., Torben Ishøj ●  
Prof., Claus Haagen Jensen ●  
Fhv. landsdommer,  
Holger Kallehauge ●  
Fhv. højesteretsdommer Hans Kardel ●  
Prof., Ole Krarup ●  
Fhv. byretspræsident, Claus Larsen ●  
Advokat (H), Helle Lokdam ●  
Prof.dr.phil., Anker Brink Lund ●  
Prof., Brian Patrick McGuire ●  
Prof.dr.jur., Peter Pagh ●  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen ●  
Fhv. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan ●  
Seniorkonsulent cand.jur.,  
Lars Adam Rehof ●  
Speciallæge, Bente Rich ●  
Juridisk rådgiver cand.jur.,  
Therese Rytter ●  
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter ●  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen ●  
Journalist, cand.jur., Poul Smidt ●  
Prof.dr.jur., Eva Smith ●  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen ●  
Advokat, Tyge Trier ●  
Prof., Per Ole Tråskmann ●  
Advokat, Fritz Videbech ●  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm ●  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar ●

### Fondens formål:

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

Retssikkerhedsfonden kan derfor ikke anbefale nogen af de to nævnsmodeller, men vil foretrække domstolsløsningen, jf. enten model 1 eller 4. Med nævnsmodellerne bliver der ingen eller kun begrænset domstolsprøvelse.

Model 1 er imidlertid, som nævnt, en løsning, hvor man forbedrer det nuværende system uden at tage skridtet fuldt ud, hvorved man mister den klarhed og enkelhed som model 4 repræsenterer.

I model 4 bliver det en og samme myndighed – byretten med appel til landsretten – som afgør alle spørgsmål om farevurdering, udvisning, udsendelse og frihedsberøvelse under sagen. Det er også den model, som ifølge betænkningen involverer de færreste personer og myndigheder – én bestemt afdeling i by- og landsret – og som tillige må forventes at føre til den hurtigste sagsbehandling. Fordelene ved model 4 forekommer ikke ubetydelige, også med hensyn til mulighed for fremlæggelse af PET's fortrolige materiale og udlændingens adgang til kontradiktion.

I denne henseende fremhæves, at det af betænkningen fremgår, at arbejdsgruppen har haft til opgave at overveje, om der er behov for nye initiativer for at sikre, at udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed, kan gennemføres på en effektiv måde, og at indsatsen på dette område tilrettelægges fuldt retssikkerhedsmæssigt forsvarligt og under iagttagelse af Danmarks internationale forpligtelser.

### 3) Aktindsigt - kontradiktion

Arbejdsgruppen anbefaler, at domstolene skal have fuld indsigt i hele sagens materiale, herunder PET's fortrolige materiale, og at der ved domstolsprøvelsen skal arbejdes med såvel åbne som lukkede møder, afhængigt af, hvilket materiale, der fremlægges.

Den udviste og dennes advokat skal ikke have adgang til det materiale, der fremlægges under lukkede møder. I stedet foreslås det at der etableres en ordning med særligt godkendte advokater. I de sager, hvor en del af sagens materiale består af lukket materiale, får den særligt godkendte advokat adgang til de fortrolige og lukkede oplysninger, der ligger til grund for afgørelsen om udvisning. Herefter må advokaten ikke tale med den udviste. Den udviste har således ikke adgang til at forholde sig til det lukkede materiale.

Det fremgår imidlertid af en dom af 19. februar 2009 fra Den Europæiske Menneske- rettighedsdomstol (sagen A m.fl. mod Storbritannien), at det følger af Menneskerettighedskonventionen (EMK) artikel 5 stk. 4, at den

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 15.04.2009  
Navn: IS  
Side 3 af 6

#### *Fondens bestyrelse:*

Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Flv. landsdommer Holger Kallehauge •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm •

#### *Medlemmer af Forum for retssikkerhed:*

Prof.lic.jur., Lennart Lyng Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen •  
Advokat (H), Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt •  
Lektor ph.d., Thomas Elholm •  
Advokat (H), Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør,  
Hans Jørgen Engbo •  
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Prof.dr.phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof.dr.med., Niels Høiby •  
Advokat (H), Thorkild Høyer •  
Dr.med., Torben Ishøj •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Flv. landsdommer,  
Holger Kallehauge •  
Flv. højesteretsdommer Hans Kardel •  
Prof., Ole Krarup •  
Flv. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat (H), Helle Lokdam •  
Prof.dr.phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof.dr.jur., Peter Pagh •  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •  
Flv. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Seniorkonsulent cand.jur.,  
Lars Adam Rehof •  
Speciallæge, Bente Rich •  
Juridisk rådgiver cand.jur.,  
Therese Rytter •  
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Journalist, cand.jur., Poul Smidt •  
Prof.dr.jur., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Trier •  
Prof., Per Ole Tråskmann •  
Advokat, Fritz Videbech •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm •  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar •

#### *Fondens formål:*

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 15.04.2009  
Navn: IS  
Side 4 af 6

udviste i visse sager har krav på at blive gjort bekendt med det materiale, der ligger til grund for beslutningen om udvisning. Det drejer sig om sager, hvor den udviste i mangel af aktindsigt ikke ville have mulighed for effektivt at anfægte beskyldningerne mod ham jfr. s. 5 ff i Justitsministeriets notat af 23. marts 2009 om dommen. Da de modeller som arbejdsgruppen har fremlagt, ikke giver mulighed for aktindsigt i tilstrækkeligt omfang, går Retssikkerhedsfonden ud fra, at der ved udarbejdelsen af lovforslaget foretages sådanne ændringer i arbejdsgruppens oplæg, at det sikres, at den ordning, der gennemføres er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder navnlig EMRK artikel 5 stk. 4, således som denne bestemmelse må forstås i lyset af dommen af 19. februar 2009.

Særligt godkendte advokater antaget af justitsministeren kendes allerede, jfr. rpl. § 784 stk. 2. En noget lignende ordning i de her omhandlede sager er formentlig vanskelig at undgå. Listen bør ikke være hemmelig. En forsvarer, der ikke ønsker at påtage sig hvervet kan jo frit afstå fra at påtage sig denne opgave. Beskikkelse bør i den enkelte sag foretages af vedkommende retspræsident.

#### 4) Fodlænker:

Det fremgår af ministeriets mail af 17. ds., at lovforslaget bl.a. skal gennemføre "muligheden for at anvende elektronisk monitorering (fodlænke) som supplerende indgreb med adgang til domstolsprøvelse for grove brud på opholdspåbud, som beskrevet i kapitel 9, afsnit 9.3.2. som forslag b, side 252."

I mailen anføres, at lovforslaget skal gennemføre "anbefalinger fra arbejdsgruppen". Dette er imidlertid ikke korrekt for så vidt angår anvendelsen af fodlænker. Retssikkerhedsfonden henviser herved til kapitel 11.6 i arbejdsgruppens betænkning (side 292 ff.) Kapitel 11.6 indeholder arbejdsgruppens konklusioner. Side 294 anføres "Arbejdsgruppen har peget på 3 forskellige muligheder for at anvende fodlænker i sager om udlændinge, der er udvist som følge af, at de må anses som en fare for statens sikkerhed.

Som anført i kapital 9.3.2 er der for de tre mulige tiltags vedkommende anledning til at gøre sig nærmere overvejelser om blandt andet tiltagens forhold til Danmarks internationale forpligtelser. Herudover er der en række praktiske, økonomiske og tekniske spørgsmål relateret til anvendelsen af fodlænker, der bør undersøges nærmere, før der tages nærmere stilling til potentialet i de skitserede ordninger.

*Fondens bestyrelse:*  
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Fhv. landsdommer Holger Kallehauge •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm •

*Medlemmer af Forum for retssikkerhed:*  
Prof.lic.jur., Lennart Lyng Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen •  
Advokat (H), Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt •  
Lektor ph.d., Thomas Elholm •  
Advokat (H), Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør,  
Hans Jørgen Engbo •  
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Prof.dr.phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof.dr.med., Niels Høiby •  
Advokat (H), Thorkild Høyer •  
Dr.med., Torben Ishøj •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Fhv. landsdommer,  
Holger Kallehauge •  
Fhv. højesteretsdommer Hans Kardel •  
Prof., Ole Krarup •  
Fhv. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat (H), Helle Lokdam •  
Prof.dr.phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof.dr.jur., Peter Pagh •  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •  
Fhv. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Seniorkonsulent cand.jur.,  
Lars Adam Rehøf •  
Speciallæge, Bente Rich •  
Juridisk rådgiver cand.jur.,  
Therese Rytter •  
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Journalist, cand.jur., Poul Smidt •  
Prof.dr.jur., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Trier •  
Prof., Per Ole Tråskmann •  
Advokat, Fritz Videbech •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm •  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarreparvar •

#### *Fondens formål:*

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

En nærmere udredning af de praktiske, økonomiske og tekniske forhold i relation til anvendelsen af fodlænker i sager om udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed, vil efter arbejdsgruppens opfattelse kræve et nærmere analysearbejde, der mest hensigtsmæssigt kan iværksættes efter en politisk drøftelse af og stillingtagen til, om en eller flere af de tre anvendelsesmuligheder skal undersøges nærmere”.

Det fremgår ikke af høringsmailen, hvorfor ministeriet ikke vil følge arbejdsgruppens anbefalinger, som efter Retssikkerhedsfondens mening er særdeles velbegrundede. Fonden vil derfor stærkt anbefale, at ministeriet undlader at medtage regler om anvendelsen af fodlænker i lovforslaget.

## 5) Diplomatiske forsikringer

(Kap. 10 s. 256 – 269)

Arbejdsgruppen konkluderer med god grund meget forsigtigt (s. 266 f.n.), ”at det ikke kan afvises, at der er mulighed for at anvende diplomatiske forsikringer uden at krænke folkeretten, men at mulighederne er begrænsede”.

Man fristes til at karakterisere denne konklusion som en udpræget eufemisme. Erfaringerne med brug af diplomatiske forsikringer viser da også, at der er ”et snævert råderum” for deres anvendelse, jfr. s. 267. f.o.

Der opstilles fem forudsætninger og krav, som mindst skal være opfyldt, hvor navnlig de to sidstnævnte om henholdsvis overvågning af modtagerlandets overholdelse af den afgivne diplomatiske forsikring og iværksættelse af passende foranstaltninger, hvis aftalen ikke bliver overholdt, er nærmest uovervindelige forhindringer.

Når store internationale NGO'er som Røde Kors og internationale menneskerettigheds- organisationer afviser at påtage sig monitorering af diplomatiske forsikringer (jfr. s. 265 og s. 269), og når Danmarks muligheder for at reagere med passende foranstaltninger i tilfælde af ikke-overholdelse vurderes som begrænsede (jfr. s. 266 f.o.), må man anse brug af diplomatiske forsikringer, som et yderst tvivlsomt instrument set fra dansk side. Det er ikke uden grund, at kyndige internationale eksperter (jfr. s. 267 – 268 f.o.) anser diplomatiske forsikringer for ineffektive og egnede til at tjene til omgåelse af tortur- og refolementsforbuddene.

Med den ledende rolle Danmark hidtil har haft med hensyn til international bekæmpelse af tortur bør der på dette område arbejdes med en ”betydelig sikkerhedsmargin” (jfr. s. 268).

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 15.04.2009

Navn: IS

Side 5 af 6

### Fondens bestyrelse:

Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Fhv. landsdommer Holger Kallehauge •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm •

### Medlemmer af Forum for retssikkerhed:

Prof.lic.jur., Lennart Lynge Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen •  
Advokat (H), Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt •  
Lektor ph.d., Thomas Elholm •  
Advokat (H), Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør,  
Hans Jørgen Engbo •  
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Prof.dr.phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof.dr.med., Niels Høiby •  
Advokat (H), Thorkild Høyer •  
Dr.med., Torben Ishøj •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Fhv. landsdommer,  
Holger Kallehauge •  
Fhv. højesteretsdommer Hans Kardel •  
Prof., Ole Krarup •  
Fhv. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat (H), Helle Lokdam •  
Prof.dr.phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof.dr.jur., Peter Pagh •  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •  
Fhv. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Seniorkonsulent cand.jur.,  
Lars Adam Rehof •  
Speciallæge, Bente Rich •  
Juridisk rådgiver cand.jur.,  
Therese Rytter •  
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Journalist, cand.jur., Poul Smidt •  
Prof.dr.jur., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Trier •  
Prof., Per Ole Tråskmann •  
Advokat, Fritz Videbech •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm •  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar •

### Fondens formål:

Retssikkerhedsfonden er almenyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et ”Forum for retssikkerhed”, hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

Retssikkerhedsfonden må af disse grunde advare indtrængende imod, at regeringen overvejer at gøre brug af diplomatiske forsikringer. Metoden kan måske umiddelbart lyde tilløkkende som middel til at begrænse det potentielle antal personer, som ellers må forblive her i landet på tålt ophold, men de vanskeligheder man næppe kan undgå at møde i og efter hver enkelt sag vil komme til at stå i et åbenbart misforhold til den forventede fordel.

Diplomatiske forsikringer, som ikke bliver overholdt, resulterer både i menneskelige lidelser, som ikke lader sig genoprette, og i tab af politisk troværdighed nationalt og internationalt. Ingen af delene bør der eksperimenteres med fra dansk side.

Med venlig hilsen

Ole Espersen

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 15.04.2009  
Navn: IS  
Side 6 af 6

*Fondens bestyrelse:*

Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Fhv. landsdommer Holger Kallehauge •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm •

*Medlemmer af Forum for retssikkerhed:*

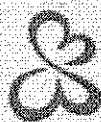
Prof.lic.jur., Lennart Lyng Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen •  
Advokat (H), Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt •  
Lektor ph.d., Thomas Elholm •  
Advokat (H), Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør,  
Hans Jørgen Engbo •  
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Prof.dr.phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof.dr.med., Niels Høiby •  
Advokat (H), Thorkild Høyer •  
Dr.med., Torben Ishøj •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Fhv. landsdommer,  
Holger Kallehauge •  
Fhv. højesteretsdommer Hans Kardel •  
Prof., Ole Krarup •  
Fhv. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat (H), Helle Lokdam •  
Prof.dr.phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof.dr.jur., Peter Pagh •  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •  
Fhv. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Seniorkonsulent cand.jur.,  
Lars Adam Rehof •  
Speciallæge, Bente Rich •  
Juridisk rådgiver cand.jur.,  
Therese Rytter •  
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Journalist, cand.jur., Poul Smidt •  
Prof.dr.jur., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Trier •  
Prof., Per Ole Tråskmann •  
Advokat, Fritz Videbech •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelm •  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar •

*Fondens formål:*

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.



**Ægteskab  
Uden Grænser**  
Grænseløs kærlighed

Værløse, den 7. april 2009

## Hørings svar

Hørings svar vedrørende forslag til Lov om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven (Behandling af sager om udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed m.m.)

Ved brev af 3. april 2009 (j.nr. 2009/4009-100) har Integrationsministeriet anmodet om Ægteskab uden Grænsers bemærkninger til ovennævnte lovforslag.

Ægteskab uden Grænser udtaler følgende:

For en udlænding, der har etableret sin tilværelse i Danmark med dansk job eller studieplads, dansk ægtefælle og måske danske børn, er det at miste sin opholdstilladelse noget, som griber meget alvorligt ind i den pågældendes tilværelse. Og det samme gælder naturligvis for den danske ægtefælle og de danske børn, som på den måde enten bliver landsforvist eller tvunget til at undvære deres far, mor eller ægtefælle fremover.

Ægteskab uden Grænsers mener derfor, at en udlænding med fast bopæl og familie i Danmark bør have den samme grad af retssikkerhed som en mistænkt dansk statsborger. PET bør være forpligtet til at fremlægge hele sit bevismateriale for den mistænkte, så han kan forsvare sig imod anklagerne. Ønsker PET ikke at gøre dette, fordi PET prioriterer det højere at beskytte deres kilder, agenter eller arbejdsmetoder, så må PET i stedet nøjes med at overvåge den mistænktes fremtidige aktiviteter, fuldstændig på samme måde, som det gælder for mistænkte danske statsborgere.

I Danmark har vi heldigvis været forskånet for terroraktioner de sidste mange år. Men erfaringerne fra andre vestlige lande viser, at terror ikke kun planlægges og gennemføres af udenlandske statsborgere, men somme tider også af landets egne statsborgere.

Terrortruslen kan derfor ikke fjernes alene ved at udvise mistænkte udlændinge. Og af denne årsag er det under alle omstændigheder nødvendigt at finde metoder i terrorbekæmpelsen, som er i overensstemmelse med det niveau af retssikkerhed, som i øvrigt gælder i et demokratisk samfund.

Ægteskab uden Grænser opfordrer derfor de ærede folketingsmedlemmer til at sikre, at den fremtidige terrorbekæmpelse i Danmark kommer til at ske på en måde, som ikke tilsidesætter grundlæggende principper om retssikkerhed. Og at mennesker med fast bopæl og familie i Danmark ikke behandles som 2. rangs borgere, blot fordi de har et andet statsborgerskab end dansk.

med venlig hilsen

Ægteskab uden Grænser v.  
Bestyrelsesmedlem  
Lars Kyhnau Hansen  
Klostergårdsvej 16, 2 mv  
3500 Værløse

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

(fremsendt per e-mail til [lovkontoret@inm.dk](mailto:lovkontoret@inm.dk) og [rka@inm.dk](mailto:rka@inm.dk) )

16. april 2009

Dansk Røde Kors høringssvar vedrørende forslag til Lov om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven. J.nr. 2009/4009-100.

**Forslag om brug af elektronisk fodlænke**

Dansk Røde Kors skal indledningsvist understrege sin generelle bekymring for proportionaliteten imellem den foreslåede adgang til at påføre personer på tålt ophold i Danmark fodlænke og den forseelse, som fodlænken skal kunne være en sanktion for, nemlig manglende overholdelse af opholdspligt.

Samlet set finder Dansk Røde Kors, at det vil være uforeneligt med Røde Kors' principper og Dansk Røde Kors målsætning om værdig modtagelse af asylansøgere, at mennesker med fodlænke skulle kunne indkvarteres på centre, der drives af Dansk Røde Kors. Det vil derfor være nødvendigt at finde alternativ indkvartering til de pågældende i den periode, hvor de er pålagt at bære fodlænke.

Dansk Røde Kors finder derudover, at brugen af fodlænke er overordentligt indgribende og uværdig for den enkelte og mener, at både menneskelige og menneskeretlige hensyn taler imod anvendelsen.

Ydermere finder Dansk Røde Kors, at der mangler dokumentation for behovet for en sådan mulighed for at kunne sanktionere manglende overholdelse af melde- og opholdspligt. Den såkaldte tuneserlov har kun været i funktion i meget kort tid, og der findes ikke så vidt Dansk Røde Kors er orienteret en evaluering af lovens bestemmelser om opholdspligt. Dansk Røde Kors udtrykte allerede ved høringssvar af 19. november 2008 stærk bekymring for konsekvenserne af de indgribende tiltag over for mennesker på tålt ophold. Organisationen kan i den forbindelse oplyse, at den udvidede meldepligt, som loven har medført, allerede har fået alvorlige konsekvenser for en af de personer, der er omfattet. Der er tale om en ung mand, der på grund af meldepligten er i fare for at måtte afbryde et særdeles velfungerende uddannelsesforløb på en teknisk skole, fordi meldepligten forhindrer ham i at møde til timerne. På denne baggrund skal Dansk Røde Kors opfordre til, at der sker en evaluering af den nuværende ordning, før der tages yderligere skridt til stramninger af forholdene for mennesker på tålt ophold.



Det fremgår af lovforslaget, at alle personer på tålt ophold kan blive idømt fodlænke i en måned ved gentagne overtrædelser af opholdspåbud. Dansk Røde Kors finder, at der er stærke humanitære hensyn på spil, når det i lovforslaget overvejes yderligere at skærpe kontrollen og begrænse friheden for personer på tålt ophold, mennesker som i forvejen lever under svære forhold. Der skelnes i det foreslåede ikke mellem de forskellige årsager til, at de pågældende er på tålt ophold, og der som bekendt ikke sammenhæng mellem tålt ophold og hensyn til statens sikkerhed.

Når formålet er så uklart, stiller Dansk Røde Kors derfor spørgsmålstegn ved, om forslaget om fodlænke vil kunne gennemføres i overensstemmelse med den europæiske menneskerettighedskonventions bestemmelser om bl.a. retten til familieliv. Dansk Røde Kors finder det ligeledes bekymrende, at der sker betydelig indskrænkning af de pågældendes bevægelsesfrihed. For mennesker på tålt ophold er det sociale netværk, uanset om det er familie eller venner, af overordentlig stor betydning for muligheden for at fungere.

### **Forslag om brug af diplomatiske aftaler**

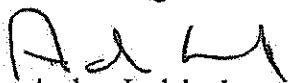
Dansk Røde Kors er af den opfattelse, at Danmark bør afholde sig fra at indgå aftaler om diplomatiske forsikringer. Arbejdsgruppen bag betænkningen om administrativ udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed, fremhæver således i betænkningen, at mulighederne for at anvende diplomatiske forsikringer uden at krænke folkeretten er endog meget begrænsede. Erfaringer fra vestlige lande, som har forsøgt sig med diplomatiske aftaler viser, at man agerer inden for et snævert råderum, hvor meget specifikke betingelser skal være opfyldt. Alene det forhold, at ledende menneskerettighedsorganisationer har meldt ud, at de ikke vil deltage i monitoreringen af forholdene for de tilbagesendte gør, at det vil være meget problematisk, hvordan man praktisk vil kunne gennemføre den nødvendige kontrol med, at de indgåede aftaler overholdes.

### **Forslag om behandling af sager om udlændinge, der anses for en fare for statens sikkerhed**

Som udgangspunkt finder Dansk Røde Kors det betænkeligt, at der i et retssamfund anvendes lukket materiale ved behandlingen af sager om udvisning, men vi anerkender, at det af hensyn til statens sikkerhed, i få konkrete tilfælde kan være nødvendigt. Dette skal naturligvis have undtagelsens karakter og være konkret velbegrundet. Såfremt der anvendes lukket materiale, må det være strengt nødvendigt, og der må løbende ske en vurdering af hvorvidt materiale kategoriseret som lukket, af hensyn til den udvisningstruede, bør overføres til åbent materiale, som den udvisningstruede kan gøres bekendt med.

I forbindelse med at begrænse udvisningstruedes muligheder for at kommunikere med omverdenen, for derved at skabe sig et muligt opholdsgrundlag som følge af profilering i hjemlandet, skal Dansk Røde Kors bemærke, at ytringsfriheden er en af de vigtigste og mest grundlæggende menneskerettigheder, som der skal meget tungtvejende grunde til at begrænse.

Med venlig hilsen



Anders Ladekarl  
generalsekretær

# Foreningen af Udlændingeretsadvokater - FAU

---

Hersegade 8, 4000 Roskilde, tlf. 46357322, mail: [epost@anderschrjensen.dk](mailto:epost@anderschrjensen.dk), [www.fauadv.dk](http://www.fauadv.dk)

Til Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration.

Roskilde, den 16.04.09

Vedr. j. nr. 2009/4009-100, høring om lov til ændring af udlændingeloven.

Det fremgår flere steder, at lovforslaget er "baseret på de anbefalinger", som fremgår af arbejdsgruppens betænkning, nr. 1505.

Herved fremstår det umiddelbart som om, at der er afgivet en enstemmig betænkning. Det er ikke tilfældet, idet repræsentanterne for Foreningen af Udlændingeretsadvokater, herefter FAU, ikke kunne tilslutte sig flertallets anbefalinger. Repræsentanterne var herved på linje med FAUs bestyrelse.

Derfor er der fare for at Folketinget kan få en forkert opfattelse om hvorvidt der var enighed eller ej.

Foreningen skal anmode om at dette rettes før lovforslaget fremsendes til Folketinget.

Den afvigende opfattelse kom til udtryk både mundtligt og gennem et skriftligt indlæg, der blev afgivet til arbejdsgruppen før afslutningen af dets møder.

Det er uheldigt, at dissensen ikke fremgår af betænkningen, men alene kan læses som bilag dertil.

-----

Foreningens bemærkninger til det nu fremkomne lovforslag er indeholdt i det skriftlige indlæg til arbejdsgruppen. Det bemærkes, at en række af FAUs anbefalinger er blevet fulgt.

Indlægget var sålydende:

### **Foreningen af Udlændingeretsadvokater kan ikke tiltræde arbejdsgruppens flertals konklusioner og udtaler:**

Grundproblemet er, hvorvidt omfattende personindgreb skal kunne foretages på grundlag af materiale, der er hemmeligholdt for personen og dennes hjælpere.

I et velordnet retssamfund må dette ikke kunne finde sted. Kendskab til grundlaget for indgrebet er af afgørende retssikkerhedsmæssig betydning. Uden det vil personen ikke kunne væge for sig. Uden det vil offentligheden ikke kunne udøve dens kontrollerende funktion, som er så vigtig i et demokrati.

Lovgrundlaget er udlændingelovens § 25. Der er tale om en forvaltningsretlig afgørelse, der er undergivet domstolenes kontrol efter grundlovens § 63. Kriteriet "fare for statens sikkerhed" er af retlig karakter og dets tilstedeværelse vil kunne efterprøves af domstolene. Der er tale om en prognose for fremtidige faktiske hændelser.

### **Hvilken myndighed prøver udvisningsbeslutningen.**

Foreningen af Udlændingeretsadvokater, herefter FAU, finder, at prøvelsen af udvisningsbeslutningen skal ske efter de almindelige regler i grundlovens § 63. Indbringelse for retten skal dog ske automatisk og med opsættende virkning. Retten beskikker en advokat for udlændingen efter dennes eget valg. I prøvelsen indgår, om udlændingens personlige forhold og om forholdene i hans hjemland er til hinder for udvisning, udlændingelovens § 26.

En del af disse sidste forhold er af asylretlig karakter og beror bl.a. på udlændingens forfølgelsessituation i hjemlandet. Sådanne spørgsmål henhører under Flygtningenævnets afgørelse. Flygtningenævnet ønskes derimod ikke anvendt som høringspart. Flygtningenævnet træffer endelig afgørelse om sådanne spørgsmål. Domstolene kan således ikke træffe beslutning derom. Udlændingen vil således - i givet fald - parallelt skulle anmode Flygtningenævnet om en afgørelse derom i form af en ansøgning om asyl.

### **Om frihedsberøvelse under prøvelse af udvisningsbeslutningen.**

Hvorvidt udlændingen kan frihedsberøves under sagens behandling beror på reglerne i udlændingelovens § 35-37. Frihedsberøvelse efter disse regler tager alene sigte på at sikre udlændingens tilstedeværelse med henblik på eventuel senere udsendelse. Bestemmelse herom træffes af samme byret, som hvor udvisningssagen verserer.

FAU tager afstand fra forslag fra et flertal i udvalget, hvorefter der skal kunne ske frihedsberøvelse i alle tilfælde. FAU finder dette betænkeligt, idet det ville sætte proportionalitetsprincippet i udlændingelovens § 34 til side. FAU finder endvidere, at dette synspunkt støttes af internationale forpligtelser.

#### **Bevismateriale.**

Det materiale, der kan indgå i sagen, er nøje reguleret i retsplejeloven. Formålet er at sikre domstolen de rigtige oplysninger. Et væsentligt element heri er modpartens ret til kontradiktion.

FAUs opfattelse er, at materiale, der ikke kan inddrages i sagen i overensstemmelse med retsplejelovens almindelige regler, ikke bør indgå i sagen.

Et flertal i udvalget har varierende forslag, blandt andet særligt godkendte - af og til hemmelige - advokater. FAU finder dette betænkeligt, bl. a. fordi advokaten i så fald skal godkendes af det system, som klienten står overfor.

Det vil efter FAUs opfattelse få uoverskuelige konsekvenser for retsvæsenets, politiets og advokaternes troværdighed, hvis en sådan ordning indføres.

Der hviler en stor uklarhed om indhold og omfang af det omtalte "fortrolige" materiale.

#### **Isolering af udlændingen.**

Et flertal i udvalget nævner muligheden for at udlændingen under frihedsberøvelsen kan være afskåret fra kontakt med omverdenen.

FAU tager afstand herfra.

Personer, der er frihedsberøvet efter udlændingelovens §§ 35-37, har som udgangspunkt ret til fri kommunikation med omverdenen. Frihedsberøvelsen har alene som formål at sikre deres tilstedeværelse.

Det har stor værdi for oplysningen af sagen, at udlændingen kan være i forbindelse med omverdenen. Omverdenens kendskab til sagen, vil ofte bringe nye og afgørende oplysninger frem.

#### **Om tålt ophold.**

Et flertal i udvalget foreslår yderligere skærpelse af forholdene for personer på tålt ophold.

FAU tager afstand herfra.

Overordnet mener FAU, at udvisning kræver forudgående straffedom.

Dersom der alligevel skal ske administrativ udvisning på grund af hensyn til statens sikkerhed, skal tidshorisonten for tålt ophold begrænses mest muligt.

#### **Om diplomatiske forsikringer.**

Det er FAUs opfattelse, at disse ikke bør tillægges vægt, da et land, der praktiserer tortur, ikke troværdigt kan afgive en sådan erklæring.

FAU anser ikke diplomatiske forsikringer som et brugbart instrument på grund af de mange betænkeligheder, som også flertallet i arbejdsgruppen anfører, herunder især den manglende mulighed for effektiv monitorering.

---

Foreningen af Udlændingeretsadvokater

København den 05.02.09

Bestyrelsen

Helge Nørrung

Anders Chr. Jensen

Anne Osbak

Synnøve Falk-Rønne

Kirsten Bindstrup

Marianne Vølund

---

Med venlig hilsen

for bestyrelsen

Anders Chr. Jensen, formand



## Notat

### vedrørende

#### **udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven (Behandling af sager om udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed m.v.)**

##### **1. Generelt om lovudkastet og den valgte model**

IMR finder generelt, at den foreslåede ordning med domstolsprøvelse og mulighed for at fremlægge fortroligt materiale til særlige advokater vil kunne indebære en forbedring af den eksisterende ordning, der er forbundet med store menneskeretlige og retssikkerhedsmæssige bekymringer, og som forventet har vist sig at føre til utilfredsstillende resultater.

Efter IMRs vurdering lever den foreslåede ordning som udgangspunkt op til de principielle *processuelle krav*, der kan udledes af den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis vedrørende behandlingen af sager om udlændinge, som udgør en fare for statens sikkerhed, herunder kravet om en form for kontradiktorisk proces om nødvendigt gennem en særlig repræsentant, der er sikkerhedsgodkendt.

Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at den foreslåede ordning er uden alvorlige betænkeligheder.

Den foreslåede model er inspireret af den britiske SIAC model (Special Immigration Appeals Commission). I den britiske model er det et SIAC Panel, bestående af tre medlemmer, der træffer afgørelse om udvisning, mv. af udlændinge, som udgør en fare for statens sikkerhed. De tre medlemmer er en dommer, en ekspert i udlændingeretlige forhold, samt en ekspert med kendskab til forhold vedrørende statens sikkerhed, herunder efterretningsarbejde.<sup>1</sup>

I den af Integrationsministeriet foreslåede model kommer de almindelige domstolene til at spille en afgørende rolle i behandlingen af disse sager, herunder navnlig i forhold til udsendelsesspørgsmålet.

I modsætning til SIAC besidder de almindelige danske domstole hverken en særlig ekspertise eller indsigt i udlændingeretlige forhold eller i forhold vedrørende statens sikkerhed, herunder efterretningsarbejde, ligesom domstolene

---

<sup>1</sup> Jf. fra SIACs hjemmeside (<http://www.siac.tribunals.gov.uk/aboutus.htm>): "The SIAC panel consists of three members. One must have held high judicial office; and one must be - or have been - a senior legally-qualified member of the Asylum & Immigration Tribunal (AIT). The third member will usually be someone who has experience of national security matters." Jf. Special Immigration Appeals Commission Act 1997, Section 1, no. 5.

ikke har særlig indsigt i internationale forhold, herunder omstændigheder i konkrete lande.

I IMRs bemærkninger til betænkningen om administrative udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed, fremhævede IMR således, at domstolene på grund af endelighedsbestemmelsen i udlændingeloven har begrænset erfaring og ekspertise i at behandle udlændingesager, herunder hvornår en konkret udlænding vil være i fare for forfølgelse eller tortur, mv. ved udsendelse til et andet land, jf. nærmere afsnit 3.2 nedenfor. Tilsvarende blev det fremhævet, at de almindelige domstole traditionelt har udvist ganske betydelig tilbageholdenhed ved vurderingen af sager om statens sikkerhed, hvilket bl.a. blev illustreret ved Københavns Byrets og Østre Landsrets afgørelser i sidste års såkaldte "Tuneser-sager".

Det vil således være forbundet med betydelige vanskeligheder for de almindelige domstole at tage stilling til anbringender fremført af efterretningstjenesterne, herunder krav om at oplysninger må hemmeligholdes for at beskytte efterretningstjenestens kilder og samarbejdspartnere.

IMR foreslog på den baggrund, at model 3 blev gennemført i stedet for model 1. Det ville betyde, at et særligt Flygtningenævn fik kompetence til at behandle disse sager vedrørende udlændinge, der er en fare for statens sikkerhed. Et sådant særligt Flygtningenævn ville kunne drage nytte af ekspertise fra Flygtningenævnets almindelige virksomhed, samt inddrage ekspertise fra PET og Udenrigsministeriet.

Integrationsministeriets lovudkast bygger imidlertid på model 1. IMR skal på den baggrund på ny udtrykke sin betænkelighed ved model 1, idet de almindelige danske domstole ikke besidder den særlige ekspertise og viden, som er nødvendig, herunder viden og indsigt i udlændingeretlige forhold og forhold vedrørende statens sikkerhed.

## **2. Nærmere om lovudkastets enkelte bestanddele**

### *2.1 Integrationsministeriet skal prøve om § 26 hensyn taler imod udvisning*

Det foreslås i lovudkastet, at Integrationsministeriet ved udvisningsafgørelsen skal lægge justitsministerens farevurdering uprøvet til grund. Integrationsministeriet vil ikke få adgang til fortroligt materiale fra PET vedrørende farevurderingen. Integrationsministeriets afgørelse er således en vurdering af, om § 26 hensynene om særlig tilknytning til Danmark, mv. er til hinder for udvisning, jf. lovudkastet s. 84.

Der kan efter IMRs opfattelse stilles spørgsmålstegn ved, om Integrationsministeriet har noget reelt grundlag for at tillægge § 26 hensyn forrang og nægte udvisning, når ministeriet ikke har kendskab til den underliggende farevurdering. IMR foreslår på den baggrund, at den administrative afgørelse om udvisning



overlades til Justitsministeriet, der har kendskab til den underliggende farevurdering, og dermed har en reel mulighed for at foretage en afvejning af § 26 hensynene.

### *2.2 Flygtningenævnet afskæres fra at tage stilling til udsendelsesspørgsmålet*

Flygtningenævnet træffer efter gældende ret endelig afgørelse om udsendelsesspørgsmålet, herunder om den pågældende udlænding vil risikere forfølgelse eller tortur mv. i modtagerlandet.

I den foreslåede model lægges der op til, at afgørelser om udsendelse skal træffes af en fast retskreds som første instans. Flygtningenævnet skal således ikke længere træffe afgørelse om udsendelsesspørgsmålet.

Det er efter IMRs opfattelse afgørende, at Flygtningenævnets særlige viden og ekspertise fastholdes i forbindelse med afgørelser om udsendelse, og det giver anledning til ikke ubetydelig bekymring, såfremt afgørelsen om udsendelse helt overlades til domstolene, der som fremhævet ovenfor ikke nødvendigvis har den fornødne viden og ekspertise til at behandle disse sager på betryggende vis.

Betænkningen og lovudkastet anerkender dette dilemma og peger som løsning på muligheden for at domstolene foretager generelle høringer af Flygtningenævnet (og Udenrigsministeriet for så vidt angår diplomatiske forsikringer), men denne løsningen fjerner ikke bekymringen. I sager, hvor den pågældende udlænding er under mistanke for terrorvirksomhed el.lign., kan vurderingen af udsendelsesrisici være både vanskelig og af særdeles afgørende betydning. Det forekommer ikke beroligende, at det i betænkningen anføres, at Flygtningenævnets generelle vurdering vanskeliggøres af, at nævnet ikke kender baggrunden for farevurderingen og ikke har adgang til det fortrolige materiale. Nævnet skal således reelt udtale sig mere eller mindre i blinde, afhængigt af, hvor konkret domstolene beskriver den enkelte sags omstændigheder.

### *2.3 Særligt godkendte advokater*

Det foreslås i lovudkastet, at der indføres et system med særligt sikkerhedsgodkendte advokater i stil med den britiske model. De særligt godkendte advokater skal kunne medvirke i afgørelser både vedrørende farevurdering, frihedsberøvelse, udvisning og udsendelse.

Videre foreslås det i lovudkastet, at § 45 b affattes således:

”§ 45 b. Til brug for behandlingen af en sag efter denne lov vurderer justitsministeren, om udlændingen må anses for en fare for statens sikkerhed. Denne vurdering lægges til grund ved afgørelsen af sagen.

Stk. 2. Justitsministeren kan bestemme, at de oplysninger, der har ført til vurderingen efter stk. 1, af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til den udlænding, vurderingen angår. Justitsministeren kan endvidere bestemme, at oplysninger som nævnt i 1. pkt. af

sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration.”

Selvom den foreslåede ordning er en forbedring i forhold til den nuværende situation, så vil den konkrete implementering af ordningen efter IMRs opfattelse kunne give anledning til menneskeretlige problemstillinger.

IMR skal herved henvise til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom i *A and Others v. UK* fra februar 2009. Det fastslås i dommen, at såfremt det offentliggjorte bevismateriale består af generelle påstande, og sagen i det væsentlige er afgjort på grundlag af fortroligt materiale, så vil de processuelle krav til frihedsberøvelsen ikke være opfyldt. EMD fandt, at beskyldningerne mod de pågældende udlændinge i fem tilfælde var tilstrækkeligt præcise til, at de kunne give effektive instruktioner til den særlige advokat. Men i fire tilfælde var beskyldningerne af generel karakter, hvorfor der i disse sager var sket en krænkelse af artikel 5, stk. 4, i EMRK.

I overensstemmelse hermed anføres det i de almindelige bemærkninger til lovudkastet s. 55, at:

”Det er en forudsætning, at den frihedsberøvede [udlænding] gennem det åbne materiale har adgang til tilstrækkelige oplysninger om beskyldningerne mod ham, således at han er i stand til at give effektive instruktioner til den særlige advokat. Den foreslåede ordning vil derfor skulle administreres på en sådan måde, at denne forudsætning er opfyldt.” Spørgsmålet er ikke omtalt i de særlige bemærkninger i lovudkastet.”

IMR er enig i denne vurdering af dommen og fremhæver, at muligheden for at begrænse videregivelsen af oplysninger til den pågældende udlænding, som den foreslåede i § 45, stk. 2 indebærer, efter IMRs opfattelse kan komme i strid med Integrationsministeriets klare forudsætning om, at udlændingen skal have adgang til tilstrækkelige oplysninger om beskyldningerne imod ham, således at han effektivt kan instruere den særlige advokat.

IMR skal endvidere henvise til, at en række af de særligt godkendte advokater i Storbritannien har udtrykt betydelig bekymring over den ringe muligheden for at varetage de mistænkte udlændinges interesser og rettigheder, da de ikke har adgang til kontradiktion med de pågældende.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Ni ud af de i alt tretten særligt godkendte britiske advokater udtrykte således i 2005 stor bekymring over de lukkede møder og den manglende kontradiktion. Se bl.a. det skriftlige bevismateriale som de fremsendte til ”House of Commons Constitutional Affairs Committee” i forbindelse med dens høring om ”SIAC and specialadvocates”, 7. februar 2005, pr. 9 og 10, hvor det bl.a. anføres ”The inability to take instructions on the closed material fundamentally limits the extent to which the Special Advocates can play a meaningful part in any appeal.” Det skriftlige bevismateriale kan findes her: <http://www.parliament.the-stationery-office.com/pa/cm200405/cmselect/cmconst/323/323we11.htm>

IMR finder bl.a. under henvisning hertil, at de særligt godkendte advokaters identitet bør være offentligt kendt, således at de har mulighed for at deltage i den offentlige debat om systemets generelle funktion.

Endelig er det efter IMRs opfattelse helt afgørende, at de særlig sikkerhedsgodkendte advokater har adgang til ikke ubetydelige ressourcer ikke blot i form af tid og adgang til et reelt vederlag for den med sagernes behandling forbundne tid, men også til særlige sagkundskab om området, herunder dels den viden, som Flygtningeævnets sekretariat er i besiddelse af, dels viden om efterretningstjenesters interne behandling og vurdering af informationer. Der kan herved også henvises til, at i Storbritannien er der efter kritik fra de særlige advokater oprettet et selvstændigt sekretariat, der bistår advokaterne, ligesom disse anvender meget betydelig tidsmæssige ressourcer på sagerne.

#### *2.4 Frihedsberøvelse*

Der lægges i lovudkastet op til at kravet i § 34 om vurdering af mindre indgribende foranstaltninger end frihedsberøvelse vil blive afskaffet. Udgangspunktet vil således tilsyneladende være, at udlændinge, der udgør en fare for statens sikkerhed, skal frihedsberøves, indtil der er truffet afgørelse om udvisning og udsendelse.

IMR skal i den forbindelse fremhæve, at det efter artikel 5, stk. 1, litra f, kun er muligt at frihedsberøve, hvis udvisning og udsendelse ikke er udsigtsløs, og såfremt sagen fremmes med den fornødne omhu. IMR skal på den baggrund anbefale, at det præciseres i lovforslaget, at disse sager skal behandles hurtigst muligt, og herunder eventuelt at der fastsættes en tidsfrist for behandling af sagerne.

#### *2.5. Indførelse af elektronisk fodlænke ved gentagne brud på opholdspåbud*

Det anføres i lovudkastet s. 58, at ordningen med fodlænke vil finde anvendelse i forhold til alle udlændinge på tålt ophold, som er pålagt at tage ophold i Center Sandholm.

På s. 52 i lovudkastet anføres det, at det:

”er en forudsætning for iværksættelse og opretholdelse af en frihedsberøvelse, at der er reel udsigt til, at en udsendelse kan effektueres inden for en overskuelig fremtid. Når disse betingelser ikke længere er til stede, f.eks. fordi udlændingen får tålt ophold her i landet, skal frihedsberøvelsen ophøre.” (IMRs fremhævning).

Det er således Integrationsministeriets opfattelse, at udlændinge på tålt ophold ikke kan udsendes inden for overskuelig fremtid.

På den baggrund må det efter IMRs opfattelse betvivles, om opholdspligten, og herunder også muligheden for at anvende fodlænker som foreslået i lovudkastet, reelt har et udlændingeretligt perspektiv, da det som anført af

Integrationsministeriet ikke er muligt at udsende de pågældende udlændinge på tålt ophold. Derimod tyder meget på, at opholdspligten og muligheden for at anvende fodlænker i realiteten er en sikkerhedsmæssig foranstaltning, som man må forholde sig skeptisk overfor.

Efter IMRs opfattelse medfører det, at der opstår et spørgsmål om forholdet til artikel 14 i EMRK om forbud mod diskriminering, idet det kun er udlændinge på tålt ophold der pålægges opholdspligt og eventuelt fodlænke. IMR skal herved fremhæve, at udlændinge på tålt ophold og danske statsborgere er i sammenlignelige situationer, da ingen af dem kan udsendes af landet, samt at det ikke forekommer sagligt velbegrunder kun at kræve opholdspligt og eventuelt pålæg om fodlænke for udlændinge på tålt ophold og ikke for danske statsborgere, som utvivlsomt også kan udgøre en trussel mod statens sikkerhed. IMR skal herved i det hele henviser til IMRs brev af 8. april 2009 til Justitsministeriet, som vedlægges i kopi.

#### *2.6 Anvendelsen af diplomatiske garantier*

IMR er enig med arbejdsgruppen i, at der kun er meget begrænsede muligheder for at anvendelse diplomatiske garantier.

Efter IMRs opfattelse må det i praksis anses for yderst betænkeligt at anvende diplomatiske garantier, da det har vist sig at være forbundet med meget store vanskeligheder at sikre garantiernes efterlevelse.

IMR skal på den baggrund anbefale, at der ikke anvendes diplomatiske garantier.

Integrationsministeriet

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 17.04.2009  
Navn: IS  
Side 1 af 4

## Vedr. Lovforslag om ændring af udlændingeloven m.v. j.nr. 2009/4009-100

En gennemgang af lovforslaget giver alene Retssikkerhedsfonden anledning til følgende bemærkninger, som udgør et supplement til høringssvar af 15. april d.å. vedr. betænkning nr. 1505 som lovforslaget bygger på.

Der er tale om et regelsæt med vidtgående beføjelser i forhold til en efter hidtidige erfaringer meget begrænset persongruppe, som næppe vil give anledning til mere end et par sager om året.

Regeringen har overordnet tilsluttet sig de forslag, som arbejdsgruppen bag betænkning nr. 1505 har fremsat, idet regeringen har valgt model 1 som grundlag for lovforslaget.

Retssikkerhedsfonden anser det for meget positivt og en væsentlig forbedring i forhold til gældende ret, at regeringen har fravalgt en nævnsløsning (model 2 og 3) og i stedet foretrukket at indføre domstolskontrol med adgang til appel til landsretten og med i hvert fald som udgangspunkt fuld prøvelsesret af hele det materiale, som indgår i sagen – også det fortrolige stof. Både farevurderingen og afgørelse af udvisningsspørgsmålet skal efter forslaget efterprøves ved domstolene. Model 1 er den model, som kræver færrest ændringer i forhold til de nugældende regler, men bortset herfra er denne løsnings fortrin frem for model 4 ikke nærmere begrundet, uanset at model 4 er den mest konsekvent gennemførte af de to modeller, som bygger på domstolskontrol.

Når brug af tavshedsplæg til den beskikkede forsvarer ikke anses for tilstrækkeligt til at sikre fuld fortrolighed med hensyn til det materiale, som vedkommende udlænding ikke må gøres bekendt med, skyldes det ikke en mere almindelig mistillid til de beskikkede advokater, men den risiko, der

### Fondens bestyrelse:

Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Fhv. landsdommer Holger Kallehauge •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelmsen •

### Medlemmer af Forum for retssikkerhed:

Prof.lic.jur., Lennart Lynge Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen •  
Advokat (H), Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt •  
Lektor ph.d., Thomas Elholm •  
Advokat (H), Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør,  
Hans Jørgen Engbo •  
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Prof.dr.phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof.dr.med., Niels Høiby •  
Advokat (H), Thorkild Høyer •  
Dr.med., Torben Ishøy •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Fhv. landsdommer,  
Holger Kallehauge •  
Fhv. højesteretsdommer Hans Kardel •  
Prof., Ole Krarup •  
Fhv. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat (H), Helle Lokdam •  
Prof.dr.phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof.dr.jur., Peter Pagh •  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •  
Fhv. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Seniorkonsulent cand.jur.,  
Lars Adam Rehof •  
Speciallæge, Bente Rich •  
Juridisk rådgiver cand.jur.,  
Therese Rytter •  
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Journalist, cand.jur., Poul Smidt •  
Prof.dr.jur., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Trier •  
Prof., Per Ole Tråskmann •  
Advokat, Fritz Videbech •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelmsen •  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar •

### Fondens formål:

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

altid er for, at et tavshedspålæg vil blive overtrådt som følge af uheld, uagtsomhed og fortalelser, herunder navnlig indirekte under afhøringer og procedure. Den nødvendige adgang til kontradiktion f.s.v. angår det fortrolige materiale er derfor foreslået overladt til den særligt udvalgte advokat, som får samme adgang til fortroligt materiale, som den retten har.

De særlige advokater antages af Justitsministeren, jfr. bemærkningerne s. 76, men det fremgår ikke, om dette hverv agtes opslået og besat efter ansøgning, ligesom det ikke fremgår af lovforslagets bemærkninger, jfr. s. 49 og 83, om navne på de særligt udvalgte advokater skal hemmeligholdes. På alle punkter, hvor der ikke er helt særligt tungtvejende grunde til i disse sager at fravige retsplejelovens almindelige regler, bør dette ikke ske. De særlige advokaters identitet bør derfor være kendt, ganske som den almindelige forsvarers navn er det, medmindre der i den konkrete sag foreligger sådanne særlige omstændigheder, der gør hemmeligholdelse påkrævet. Afgørelse bør i så fald træffes af retten.

Sikkerhedsgodkendelse af de særlige advokater og af rettens administrative personale er omtalt flere steder i bemærkningerne til lovforslaget, jfr. bl.a. s. 48. Når sikkerhedsgodkendelse ikke er nævnt f.s.v. angår dommere, går Retssikkerhedsfonden ud fra og er også enig i, at en sådan særlig godkendelse af dommere ikke er påkrævet.

Brug af diplomatiske forsikringer er nævnt flere steder i bemærkningerne, jfr. bl.a. s. 8, 14, 31 og 55-57. Gengivelsen på s. 8 af arbejdsgruppens vurdering af muligheden for at benytte diplomatiske forsikringer forekommer mere optimistisk end i betænkningen. Retssikkerhedsfonden må advare indtrængende imod enhver brug af dette middel. Risikoen for herved at komme til at overtræde det absolutte forbud mod at anvende eller bidrage til anvendelse af tortur, som Danmark har forpligtet sig til at overholde, er alt for stor. Det er imidlertid positivt, at lovforslaget ikke indfører hjemmel for anvendelse af diplomatiske forsikringer. En sådan lovhjemmel er ikke påkrævet og ej heller ønskelig, da selve lovhjemmelens eksistens kunne risikere at fremkalde en brug, der ellers lettere ville være undgået. Det kunne f.eks. tænkes at stat forlanger udlevering med en, måske, illusorisk forsikring, da dansk ret jo "giver mulighed herfor".

Brugen af elektronisk fodlænke omtales i bemærkningerne, bl.a. s. 31, 57-58 og 61-62. Indførelsen af dette nye middel finder sted uden at afvente de nærmere undersøgelser og analyser, som arbejdsudvalget i betænkning nr. 1505 ellers lagde op til, hvilket forekommer betænkeligt.

Retssikkerhedsfonden skal anbefale, at de i betænkningen nævnte undersøgelser iværksættes, inden der indføres nye lovregler om brug af elektronisk fodlænke.

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 17.04.2009  
Navn: IS  
Side 2 af 4

*Fondens bestyrelse:*

Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Flv. landsdommer Holger Kallehauge •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelmsen •

*Medlemmer af Forum for retssikkerhed:*

Prof.lic.jur., Lennart Lynge Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen •  
Advokat (H), Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt •  
Lektor ph.d., Thomas Elholm •  
Advokat (H), Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør,  
Hans Jørgen Engbo •  
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Prof.dr.phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof.dr.med., Niels Høiby •  
Advokat (H), Thorkild Høyer •  
Dr.med., Torben Isbøe •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Flv. landsdommer,  
Holger Kallehauge •  
Flv. højesteretsdommer Hans Kardel •  
Prof., Ole Krarup •  
Flv. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat (H), Helle Lokdam •  
Prof.dr.phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof.dr.jur., Peter Pagh •  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •  
Flv. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Seniorrådgiver cand.jur.,  
Lars Adam Rehof •  
Speciallæge, Bente Rich •  
Juridisk rådgiver cand.jur.,  
Therese Rytter •  
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Journalist, cand.jur., Poul Smidt •  
Prof.dr.jur., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Trier •  
Prof., Per Ole Tråskmann •  
Advokat, Fritz Videbech •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhjelmsen •  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar •

*Fondens formål:*

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

Sagerne skal behandles i henhold til kap. 43a med visse fravigelser, således at det som nævnt bl.a. s. 35 i bemærkningerne til lovforslaget, "er retten, der står for sagens oplysning", se også s. 69 og 72. Selvom dette blødes noget op på s. 36, hvor det "pålægges udlændingemyndighederne at stå for sagens forberedelse" og i bemærkningerne til § 45 k, s. 83-84 må Retssikkerhedsfonden advare imod, i disse meget specielle sager, at overlade for meget til rettens officialvirksomhed. Kontradiktion er altid det bedste middel til en retssags oplysning. I disse særlige sager, hvor den almindelige forsvarers aktindsigt er begrænset, og hvor den særlige advokats adgang til kommunikation med udlændingen ophører i det øjeblik, han/hun får adgang til det stof, der er fortroligt, jfr. bemærkningerne s. 78, bør der udvises særlig varsomhed med at overlade advokatopgaver til retten. Risikoen er, at der er opgaver vedrørende sagens oplysning, som bliver forsømt. Det bedste og formentlig eneste rette middel herimod er at begrænse den almindelige forsvarers aktindsigt mindst muligt. Rettens adgang til at bestemme, at stof, der af Justitsministeren efter indstilling fra PET anses for fortroligt, helt eller delvis kan udleveres til udlændingen og dennes advokat, omtales bl.a., i bemærkningerne s. 79, hvor det bl.a. anføres:

"Hensynet til udlændingens mulighed for at varetage sine interesser skal klart overstige de sikkerhedsmæssige hensyn, som har begrundet beslutningen" om, at de ikke må udleveres, jfr. ordene "påkrævet" og "afgørende", jfr. § 45 f, stk. 2.

Det fremgår af lovforslagets s. 79, at bestemmelsen er medtaget i lovforslaget for at sikre, at loven er i overensstemmelse med Danmarks forpligtelser efter art. 5, stk.4 i EMRK, således som denne bestemmelse må forstås i lyset af EMD's dom af 19. februar 2009 i sagen A m. fl. mod Storbritannien. Dommen er omtalt s. 53 f. i bemærkningerne til lovforslaget. Det fremgår af dommen, at den udviste skal have mulighed for effektivt at anfægte beskyldningerne mod ham. Efter

Retssikkerhedsfondens mening lever § 45 f stk. 2 i den foreslåede udformning imidlertid ikke op til de krav, som følger af dommen. Efter bestemmelsen er videregivelse af fortrolige oplysninger til udlændingen og dennes advokat betinget af, at det "uanset de sikkerhedsmæssige grunde efter § 45 b, stk. 2, findes påkrævet under hensyn til afgørende hensyntagen til udlændingens mulighed for at varetage sine interesser".

I bemærkningerne s. 79 anføres, at videregivelse af oplysninger er betinget af, at hensynet til udlændingens mulighed for at varetage sine interesser klart skal overstige de sikkerhedsmæssige hensyn, som har begrundet beslutningen om, at oplysningerne af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til udlændingen, jfr. ordene "påkrævet" og "afgørende".

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 17.04.2009  
Navn: IS  
Side 3 af 4

*Fondens bestyrelse:*

Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Fhv. landsdommer Holger Kallehauge •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhelm •

*Medlemmer af Forum for retssikkerhed:*

Prof.lic.jur., Lennart Lyng Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen •  
Advokat (H), Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt •  
Lektor ph.d., Thomas Elholm •  
Advokat (H), Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør,  
Hans Jørgen Engbo •  
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Prof.dr.phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof.dr.med., Niels Høiby •  
Advokat (H), Thorkild Høyer •  
Dr.med., Torben Ishøy •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Fhv. landsdommer,  
Holger Kallehauge •  
Fhv. højesteretsdommer Hans Kardel •  
Prof., Ole Krarup •  
Fhv. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat (H), Helle Lokdam •  
Prof.dr.phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof.dr.jur., Peter Pagh •  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •  
Fhv. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Seniorkonsulent cand.jur.,  
Lars Adam Rehof •  
Speciallæge, Bente Rich •  
Juridisk rådgiver cand.jur.,  
Therese Rytter •  
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Journalist, cand.jur., Poul Smidt •  
Prof.dr.jur., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Trier •  
Prof., Per Ole Tråskmann •  
Advokat, Fritz Videbech •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhelm •  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar •

*Fondens formål:*

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

Som foran anført er det et afgørende krav efter dommen af 19. februar 2009, at udlændingen skal have mulighed for effektivt at imødegå beskyldningerne mod ham. Det fremgår at § 45 f, stk. 2 i den foreslåede affattelse åbner desuagtet adgang til at undlade at videregive oplysninger til udlændingen, selvom den pågældende derved afskæres fra effektivt at imødegå beskyldningerne mod ham. Bestemmelsen opfylder derfor efter Retssikkerhedsfondens mening ikke de krav, som følger af EMRK artikel 5, stk. 4.

Med venlig hilsen

Ole Espersen

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 17.04.2009  
Navn: IS  
Side 4 af 4

*Fondens bestyrelse:*

Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Fhv. landsdommer Holger Kallehauge •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhelm •

*Medlemmer af Forum for retssikkerhed:*

Prof.lic.jur., Lennart Lynge Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen •  
Advokat (H), Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt •  
Lektor ph.d., Thomas Elholm •  
Advokat (H), Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør,  
Hans Jørgen Engbo •  
Prof.dr.jur. (formand), Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof.lic.jur., Vagn Greve •  
Prof.dr.jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat (H), Christian Harlang •  
Prof.dr.phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof.dr.med., Niels Høiby •  
Advokat (H), Thorkild Høyer •  
Dr.med., Torben Ishøy •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Fhv. landsdommer,  
Holger Kallehauge •  
Fhv. højesteretsdommer Hans Kardel •  
Prof., Ole Krarup •  
Fhv. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat (H), Helle Lokdam •  
Prof.dr.phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof.dr.jur., Peter Pagh •  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •  
Fhv. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Seniorkonsulent cand.jur.,  
Lars Adam Rehof •  
Speciallæge, Bente Rich •  
Juridisk rådgiver cand.jur.,  
Therese Rytter •  
Lektor ph.d., Jens Elo Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Journalist, cand.jur., Poul Smidt •  
Prof.dr.jur., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Trier •  
Prof., Per Ole Tråskmann •  
Advokat, Fritz Videbech •  
Cand.mag., lic.jur., Preben Wilhelm •  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar •

*Fondens formål:*

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.





Ministeriet for Flygtninge,  
Indvandrere og Integration  
Att.: Ditte Kruse Dankert, Specialkonsulent  
[lovkontoret@inm.dk](mailto:lovkontoret@inm.dk) og [rka@inm.dk](mailto:rka@inm.dk)

REHABILITERINGS- OG  
FORSKNINGSCENTRET  
FOR TORTUROFRE

REHABILITATION AND  
RESEARCH CENTRE  
FOR TORTURE VICTIMS

København, den 16. april 2009

**Vedr.: Høringssvar vedr. Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven (Behandling af sager om udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed m.v.).**

Integrationsministeriet har ved mail af 3. april 2009 anmodet Rehabiliterings- og Forskningscenteret for Torturofre (RCT) om bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven.

I bemærkningerne til lovforslaget omtales brugen af diplomatiske forsikringer, herunder muligheden for at anvende sådanne forsikringer i konkrete sager om udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed.

Som angivet i betænkning nr. 1505 om administrativ udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed, og i RCTs høringssvar til betænkningen af 31. marts 2009 og som gengivet i bemærkningerne til lovforslaget har centrale menneskerettighedsorganer indenfor FN og Europarådet samt en række internationale menneskerettighedsorganisationer frarådet brugen af diplomatiske forsikringer. Dette er sket med henvisning til, at diplomatiske forsikringer i praksis har vist sig at være ineffektive og ikke beskytter mod tortur eller umenneskelig behandling, men alene tjener til omgåelse af de absolutte forbud mod tortur og *refoulement*.

RCT beklager, at regeringen ikke afviser brugen af diplomatiske forsikringer i bemærkningerne til lovforslaget. **RCT ønsker indtrængende at advare mod brugen af diplomatiske forsikringer**, idet Danmark herved risikerer at overtræde det absolutte forbud mod tortur. For en detaljeret redegørelse af, hvorfor diplomatiske forsikringer frarådes henvises til RCTs høringssvar til betænkning nr. 1505 om

RCT

Domus Parker  
Borgergade 13  
P.O. Box 2107  
DK-1014 Copenhagen K  
Tel +45 33 76 06 00  
Fax +45 33 76 05 10  
E-mail [rct@rct.dk](mailto:rct@rct.dk)  
[www.rct.dk](http://www.rct.dk)

SE-No 69 73 51 18

Giro BG Bank No.  
3001-0007383940

Danske Bank No  
3001-4310821209



administrativ udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed (vedhæftet).

Med Venlig Hilsen

  
Bengt H. Sjølund  
Professor, Direktør for RCT

REHABILITERINGS- OG  
FORSKNINGSCENTRET  
FOR TORTUROFRE

REHABILITATION AND  
RESEARCH CENTRE  
FOR TORTURE VICTIMS

**RCT**

*Domus Parker  
Borgergade 13  
P.O. Box 2107  
DK-1014 Copenhagen K  
Tel +45 33 76 06 00  
Fax +45 33 76 05 10  
E-mail rct@rct.dk  
www.rct.dk*

SE-No 69 73 51 18

Giro BG Bank No.  
3001-0007383940

Danske Bank No  
3001-4310821209



Rehabiliterings- og  
Forskningscenteret  
for Torturofre

Integrationsministeriet  
Udlændingelovskontoret  
[lovkontoret@inm.dk](mailto:lovkontoret@inm.dk) og [vhh@inm.dk](mailto:vhh@inm.dk).

København, den 31. marts 2009  
JOH/DRA

**Vedr.: Høringssvar vedr. Betænkning nummer 1505 om administrativ udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed.**

Integrationsministeriet har ved brev af 17. marts 2009 anmodet Rehabiliterings- og Forskningscenteret for Torturofre (RCT) om bemærkninger til Betænkning nummer 1505 om administrativ udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed og et kommende lovforslag, som må forventes fremsat ultimo april 2009. I brevet henviser Integrationsministeriet til en række konkrete anbefalinger i betænkningen som vil kunne indgå i et kommende lovforslag, herunder muligheden for i konkrete sager at anvende den af arbejdsgruppen foreslåede model for diplomatiske garantier. RCT skal begrænse sine bemærkninger til spørgsmålet om anvendelsen af diplomatiske garantier.

RCT ønsker indledningsvist at udtrykke stor tilfredshed med den grundighed, hvormed spørgsmålet om anvendelse af diplomatiske garantier er behandlet i betænkningen. RCT har fulgt arbejdsgruppens arbejde tæt og vi deltog med stor interesse i et møde med arbejdsgruppen 10. december 2008. Til brug for arbejdsgruppens behandling af spørgsmålet om anvendelsen af diplomatiske garantier udarbejdede RCT endvidere vedlagte notat som blev sendt til arbejdsgruppen 17. november 2008.

**Krav og forudsætninger for indgåelse af diplomatiske garantier**

Som ovenfor anført ønsker Integrationsministeriet bemærkninger til den foreslåede model for diplomatiske garantier som anført i kapitel 10 i betænkningen. I den forbindelse ønsker RCT at påpege, at betænkningen i kapitel 10 ikke som sådan opstiller en egentlig model for diplomatiske garantier.



Rehabiliterings- og  
Forskningscenteret  
for Torturofre

Det er således vores indtryk, at Integrationsministeriet ønsker en stillingtagen til de fem krav og forudsætninger for indgåelse af diplomatiske garantier som opstilles på side 267 i betænkningen.

Det første krav for at kunne indgå aftale om anvendelse af en diplomatisk garanti er, at regeringen i modtagerlandet er stabil og har fuld kontrol over de retshåndhævende myndigheder. Tilstedeværelsen af en tilsyneladende stabil regering er imidlertid ikke ensbetydende med, at der ikke praktiseres tortur i det pågældende land. Som det anføres i vedlagte notat, må der foretages en konkret afvejning i hvert enkelt tilfælde for at vurdere risikoen for tortur i modtagerlandet og for om den person, som sendes tilbage til modtagerlandet, vil blive udsat for tortur. Udstedelsen af en diplomatisk garanti fritager ikke det land, som modtager garantien fra at foretage en konkret vurdering af, om garantien i praksis vil beskytte den udviste mod tortur. Pålideligheden af diplomatiske garantier bliver mindre, når der i det land, der har udstedt dem, er dokumenteret systematisk brug af tortur.

Det andet og tredje krav omhandler spørgsmålet om det konkrete indhold af en diplomatisk garanti. Som det følger af betænkningen har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) fastslået, at generelle henvisninger til national lovgivning og internationale menneskeretskonventioner ikke er nogen garanti mod tortur, hvis det samtidigt er dokumenteret, at tortur praktiseres systematisk i det land, som har udstedt den diplomatiske garanti.<sup>1</sup> En diplomatisk garanti skal således være præcis, udtrykkelig og detaljeret.

Det fjerde krav vedrører muligheden for monitorering af overholdelsen af diplomatiske garantier. Denne monitorering volder i praksis store problemer. Tortur foregår i det skjulte og kan ofte ikke spores eller dokumenteres og den person, som udsættes for tortur, er bange for at fortælle om torturen af frygt for repressalier, hvis der overhovedet er adgang til private samtaler med den pågældende. På den baggrund vil det ofte være svært at konstatere, om den person, der er blevet udvist, har været udsat for tortur og dermed sikre overholdelsen af den udstedte diplomatiske garanti. Muligheden for monitorering er også afhængig af, at det land, som har udstedt garantien og taget imod den udviste, giver adgang til den udviste, også på tidspunkter, hvor afsendelseslandet beder om at tilse den udviste.

Man kunne argumentere at både det land, som har udstedt den diplomatiske garanti såvel som det land, som har modtaget den, vil være interesseret i, at monitoreringen af overholdelsen af den diplomatiske garanti viser, at garantien

---

<sup>1</sup> EMD, Saadi v. Italy, §§ 147-148.



overholdes, og at den udviste ikke udsættes for tortur. Begge lande har jo en interesse i at vise, at de ikke har forbrudt sig mod det absolutte forbud mod tortur. Derfor kunne man også argumentere for, at et system, hvor diplomatiske missioner, som jo netop repræsenterer de regeringer, som har udvist en person til et land med risiko for tortur, ikke er uafhængige nok til at sikre garantiernes overholdelse.

For så vidt angår muligheden for, at bruge lokale menneskerettighedsorganisationer (NGOer) til at udføre monitoreringen, må dette anses som yderst risikabelt. I de lande som man kunne tænke sig den danske regering vil udveksle diplomatiske garantier med, eksisterer der for det første ikke mange lokale uafhængige NGOer, som kunne tænkes at deltage i monitoreringen. For det andet er de uafhængige organisationer, som rent faktisk eksisterer, under et alvorligt pres fra de statslige myndigheder, og deres deltagelse i monitoreringen vil udsætte dem for et stærkere pres, som i sidste ende kan skade organisationernes troværdighed og uafhængighed. Det er vigtigt at understrege, at såfremt organisationerne ikke er 100 % uafhængige af myndighederne, vil de ikke kunne deltage i monitoreringen.

Muligheden for at gøre brug af de nationale mekanismer under OPCAT til monitorering vil selvsagt kun være en mulighed i de lande, hvor OPCAT er ratificeret, og såfremt den nationale mekanisme er uafhængig af de statslige myndigheder. Det må imidlertid forekomme yderst usandsynligt, at de lande, som den danske regering kan tænkes at ville udveksle diplomatiske garantier med, vil ratificere OPCAT i den nærmeste fremtid. Det gælder eksempelvis Egypten, Tunesien og Yemen.

I sin allerseneste retspraksis har EMD i Khemais vs. Italien<sup>2</sup> afsagt 24. februar 2009 på ny taget stilling til spørgsmålet om brugen af diplomatiske garantier, herunder deres konkrete indhold og mulighed for monitorering og opfølgning af deres overholdelse. Dommen vedrører udvisningen af en tunesisk statsborger Ben Khemais fra Italien til Tunesien, da Khemais ifølge de italienske myndigheder udgjorde en fare for statens sikkerhed. I forbindelse med udvisningen udvekslede de tunesiske og italienske myndigheder diplomatiske garantier, som skulle sikre, at Khemais ikke ville blive udsat for tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling, og at han ville modtage nødvendig medicinsk behandling, og modtage besøg fra sin tunesiske advokat, familiemedlemmer og den italienske ambassadør i Tunis. Disse garantier fremgår udtrykkeligt af noter udvekslet mellem de tunesiske og italienske myndigheder.

<sup>2</sup> EMD, Ben Khemais v. Italy, 24. februar 2009.



Til trods for udvekslingen af diplomatiske garantier fandt domstolen ikke, at de gav den fornødne beskyttelse mod tortur, og de fandt derfor, at der var sket en overtrædelse af Menneskerettighedskonventionens artikel 3. Konkret anfører domstolen, at Kemais ikke havde besøg af sin udenlandske advokat, og at den italienske ambassadør ikke havde adgang til Khemais i fængslet. Trods en rapport fra de tunesiske myndigheder, som bekræfter, at Khemais ikke var udsat for tortur, og at han havde besøg af sin familie og sin tunesiske advokat umiddelbart efter sin fængsling, var det ikke en garanti for, at han ikke ville lide overlast i fremtiden.

Det femte krav vedrører konsekvenser af manglende overholdelse af diplomatiske garantier. For at et sådant krav skal kunne efterleves, må det som minimum kræves, at der i de diplomatiske garantier opregnes mulige konsekvenser for begge parter, hvis de ikke overholdes. Dette er også en del af den forslåede britiske model for indgåelse af diplomatiske garantier.<sup>3</sup> Opstilling af konsekvenser, som indtræder, hvis en diplomatisk garanti ikke overholdes, er vigtigt for at sikre, at den person, der eventuelt bliver udsat for tortur, kan få oprejsning og erstatning, og at begge lande som har udvekslet en diplomatisk garanti, bliver stillet til ansvar for deres handlinger eller undladelser, hvis tortur finder sted.

Sådanne konsekvenser kan imidlertid være svære at efterleve i praksis. Hvis modtagerlandet overhovedet vil indrømme at tortur har fundet sted, er det ikke ensbetydende med, at der rejses sag om tortur ved de nationale domstole. Praksis har vist, at langt størstedelen af bødderne i tortursager forbliver ustraffede. Dette er netop tilfældet i den seneste dom fra den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Khemais v. Italien) som refereret ovenfor. Her anfører domstolen, at Amnestys rapport fra 2008 dokumenterer, at de tunesiske myndigheder ikke har efterforsket mulige sager om tortur i de tunesiske fængsler, og at myndighederne ikke har taget skridt til at retsforfølge de mulige bødder.

Opstillingen af konsekvenser for manglende overholdelse af diplomatiske garantier kunne også siges at have en præventiv effekt, og dermed være med til at sikre, at garantierne rent faktisk overholdes. Det forekommer imidlertid at en sådan effekt er minimal, når de lande, der udveksles diplomatiske garantier med i forvejen, er lande, som ved at bruge tortur krænker det absolutte forbud mod tortur i FNs torturkonvention.

---

<sup>3</sup> Not the Way Forward, The UK's Dangerous Reliance on Diplomatic Assurances, Human Rights Watch, October 2008, p. 9.



Rehabiliterings- og  
Forskningscenteret  
for Torturofre

## Værdien af diplomatiske garantier i henhold til ledende internationale aktører

I betænkningen fremhæves det, at FNs torturrapportør Manfred Nowak er modstander af brugen af diplomatiske garantier. Dette bekræftes i Nowaks netop offentliggjorte rapport efter hans besøg i Danmark i maj 2008. I rapporten fraråder Nowak Danmark, som er et foregangsland i kampen mod tortur at anvende diplomatiske garantier. Han opfordrer Danmark til på EU-plan at arbejde for at et fælles EU-udspil, som vil sikre bedre forhold for personer, som holdes indespærret og mindske tortur og umenneskelig behandling i de lande, hvortil personer kan risikere at blive udvist under udstedelse af en diplomatisk garanti.<sup>4</sup>

Også andre ledende eksperter og organer har udtalt sig imod brugen af diplomatiske garantier. Således har FNs Særlige Rapportør for menneskerettigheder og terrorisme Martin Scheinin anført, at udstedelsen af en diplomatisk garanti aldrig kan fratage udsendelseslandet ansvaret for at foretage en individuel vurdering af risikoen for, om den udviste vil blive udsat for tortur. I den individuelle vurdering af om den udviste risikerer tortur, må udstedelsen af diplomatiske garantier alene indgå som en del af risikovurderingen. Den individuelle vurdering bør være genstand for uafhængig og effektiv kontrol – gerne domstolskontrol. Scheinin understreger endvidere, at diplomatiske garantier som oftest ikke virker i praksis og derfor opfordrer han til, at stater ikke forlader sig på diplomatiske garantier i sager om mulig udvisning til tortur.<sup>5</sup>

Den daværende FNs Højkommissær for Menneskerettigheder Louise Arbour har adskillige gange understreget, at diplomatiske garantier ikke virker, og at de ikke giver den fornødne garanti mod tortur og umenneskelig behandling. Arbour har understreget, at diplomatiske garantier ikke ophæver det absolutte forbud mod udvisning til tortur i Torturkonventionens artikel 3.<sup>6</sup>

Europarådets Kommissær for Menneskerettigheder Thomas Hammarberg har understreget, at han fraråder brugen af diplomatiske garantier i udvisningssager, hvor de lande, som udsteder garantierne, er kendt for at bruge systematisk tortur. Hammarberg understreger, at svagheden ved diplomatiske garantier netop er det faktum, at de bruges i de situationer, hvor der er størst risiko for at blive udvist til

<sup>4</sup> Report of the Special Rapporteur on Torture, Manfred Nowak, Mission to Denmark, A7HRC710/44/add2, 18 February 2009

<sup>5</sup> Statement by Martin Scheinin, Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism, 62<sup>nd</sup> session of the General Assembly, Third Committee Item 70 (b), 29 October 2007, New York

<sup>6</sup> Annual Report of the UN High Commissioner for Human Rights on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism, A/HRC/8/13, 2 June 2008. p. 11-12.



Rehabiliterings- og  
Forskningscenteret  
for Torturofre

tortur. Hammarberg henviser til den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis på området, som skitseret ovenfor.

Europarådets Menneskerettighedskomité har i 2006 besluttet, at der ikke skal udarbejdes generelle retningslinjer for brugen af diplomatiske garantier.<sup>7</sup> Menneskerettighedskomitéens beslutning beror på konklusionerne fra de eksperter om menneskerettigheder og kampen mod terrorisme, som er nedsat under Europarådet, og som har set på spørgsmålet om brugen af diplomatiske garantier, og om der skulle udarbejdes generelle retningslinjer. Eksperterne kommer frem til, at der ikke skal udarbejdes generelle retningslinjer bl.a. med henvisning til, at sådanne retningslinjer kunne være med til at omgå det internationale forbud mod tortur, og de også kunne tilskynde medlemsstaterne til at bruge diplomatiske garantier. Hertil kommer, at bedømmelsen af om diplomatiske garantier kan finde anvendelse er en konkret vurdering i hver enkelt sag og derfor vil det være svært at lave generelle retningslinjer på området.<sup>8</sup>

Endvidere har ledende internationale menneskerettighedsorganisationer som Human Rights Watch, Amnesty International, International Commission of Jurists og Redress Trust udtalt sig imod brugen af diplomatiske garantier. I lyset af den daværende justitsministers udtalelser om mulig brug af diplomatiske garantier i forbindelse med "tuneser-sagen", sendte disse organisationer et brev til justitsministeren, hvori de fraråder brugen af diplomatiske garantier.<sup>9</sup>

### **Erfaringer med brug af diplomatiske garantier i Sverige**

For så vidt angår erfaringerne med brug af diplomatiske garantier i Sverige, indeholder betænkningen en nærmere redegørelse af Sveriges brug af diplomatiske garantier i to konkrete sager med Ægypten. Som det følger af betænkningen har FNs Torturkomité og FNs Menneskerettighedskomité fundet, at Sverige i de konkrete sager handlede i strid med Torturkonventionens artikel 3 og FNs Konvention om Civile og Politiske rettigheder artikel 7.

Sagerne har efterfølgende givet anledning til en del debat i Sverige. I en rapport fra Forfatningsudvalget under den svenske Riksdag, som har til opgave at kontrollere den svenske regerings administrative embedsførelse og forvaltning,

<sup>7</sup> Steering Committee for Human Rights, Meeting Report, CDDH CM(2006)64, 13 April 2006. [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2006\)64&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2006)64&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

<sup>8</sup> Final Activity report of the DH-S-TER on diplomatic assurances, available as annex to CM(2006)64, 13 April 2006.

<sup>9</sup> Letter to the Danish Minister of Justice from, Human Rights Watch, Amnesty International, International Commission of Jurists og Redress Trust 18 June 2008 <http://www.hrw.org/en/news/2008/06/17/denmark-and-diplomatic-assurances-against-grave-violations-human-rights>





Rehabiliterings- og  
Forskningscenteret  
for Torturofre

har udvalget undersøgt regeringens håndtering af de to sager om udvisning til Ægypten, herunder brugen af diplomatiske garantier. I rapporten anfører udvalget, at Sveriges regering ikke burde have udvist de to ægyptere på baggrund af udveksling af diplomatiske garantier med de ægyptiske myndigheder.<sup>10</sup>

De to sager har været pinlige for Sverige og har rystet både regering og opposition i Sverige sammen i en dyb skepsis ved brugen af diplomatiske garantier.

"Det giver jo store problemer, hvis disse aftaler ikke virker. Vi taler om overtrædelse af menneskerettigheder og FN-konventioner. Diplomatiske forsikringer er en dårlig ide, fordi de indgås med lande, vi i forvejen ikke stoler på, når det gælder menneskerettigheder", sagde Sveriges integrations minister Tobias Billström i april 2008.<sup>11</sup>

### **Lovbestemmelse om diplomatiske garantier**

RCT stiller afslutningsvist spørgsmålstejn ved, om lovforslaget overhovedet bør indeholde en bestemmelse, som giver mulighed for at anvende diplomatiske garantier. Anvendelsen af diplomatiske garantier kræver ikke lovhjemmel og indsættelsen af en bestemmelse om diplomatiske garantier i lovforslaget forekommer på denne baggrund at være overflødig. Da en lovbestemmelse ikke har en reel retlig betydning, vil der alene være tale om signallovgivning med et rent politisk indhold. Som det anføres af arbejdsgruppen på side 290 i betænkningen "vil anvendelsen af diplomatiske garantier kunne have en vis signalværdi i forhold til herboende udlændinge, da brugen af diplomatiske garantier i flere tilfælde giver mulighed for at tilbagesende udlændinge og dermed undgå, at de kommer på tålt ophold i Danmark."

### **Konklusion**

Som det også fremgår af betænkningen spiller Danmark en central rolle i kampen mod tortur på verdensplan. I mange år har Danmark været kendt som et foregangsland, som andre lande har set op til i overholdelsen af menneskerettighederne. For at Danmark kan blive ved med at have denne anseelse blandt andre lande i verden, er det nødvendigt, at Danmark fortsat understreger sin uforbeholdne støtte til det absolutte forbud mod tortur.

<sup>10</sup> Konstitutionsudskottets betänkande, Granskning av regeringens handläggning av vissa avvisningsärenden m.m., 2005/06:KU2.

<sup>11</sup> "Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig behandling eller straf", Bo Maltesen, Politiken 27. april 2008.



Rehabiliterings- og  
Forskningscenteret  
for Torturofre

Den danske regering bør ikke kaste denne internationale anseelse over styr ved at opstille nye modeller for at anvende diplomatiske garantier. Et kommende lovforslag om administrativ udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed bør ikke indeholde en bestemmelse om diplomatiske garantier. Den danske regering, bør i stedet afvise muligheden for at indgå enhver form for diplomatiske garantier.

17 APR. 2009



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

Præsidenten  
Domhuset, Nytorv 25  
1450 København K.  
Tlf. 33 44 80 00  
Fax 33 44 84 88  
CVR 21 65 95 09  
[administration.kbh@domstol.dk](mailto:administration.kbh@domstol.dk)

j nr 9099.2009. 11

Dato 17. april 2009

Ved en e-mail af 3. april har Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration anmodet byretterne om eventuelle bemærkninger til et forslag til lov om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven. (Behandling af sager om udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed)

Det fremgår af lovforslaget, at sagerne i 1. instans skal afgøres i Københavns Byret. Den prøvelse, der efter de foreslåede bestemmelser skal foretages, må på grund af sagernes karakter antages at blive særdeles omfattende og meget ressourcekrævende. Hertil kommer, at sagerne forudsættes behandlet hurtigst muligt.

Byretten er naturligvis indforstået med at påtage sig denne opgave, men er nødt til at pege på, at Københavns Byret i de 2 sidste år på trods af en høj produktivitet desværre har måttet konstatere, at antallet af verserende domsmandssager mv. er stigende, samtidig med at byretten har stadig længere sagsbehandlingstider. Byretten kan derfor ikke uden videre påtage sig opgaver, der medfører en nævneværdig yderligere belastning, uden at der samtidig tilføres de fornødne ressourcer. Når det er muligt at vurdere belastningen i lyset af antallet af kommende sager forudsætter byretten derfor, at der tilføres de fornødne personaleressourcer. Endvidere vil der af hensyn til de særlige krav om fortrolighed være behov for eventuelt i samarbejde med PET at gennemføre omkostningskrævende foranstaltninger til sikring af den praktiske afvikling af sagerne. Det har ikke inden for de tidsmæssige rammer af høringen været muligt at vurdere udgiftsniveauet.

Københavns Byret skal endvidere pege på, at det af nyformuleringen af udlændingelovens § 37 fremgår, at spørgsmålet om en frihedsberøvelses lovlighed skal indbringes for retten, uanset om den pågældende

er løsladt administrativt inden udløbet af 3 døgns fristen. Det forekommer ikke hensigtsmæssigt, at sagen skal indbringes for retten med deraf følgende omfattende sagsbehandling, medmindre udlændingen udtrykkeligt anmoder om det.

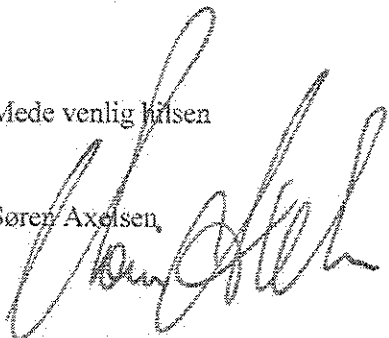
Det fremgår endvidere af lovforslagets specielle bemærkninger p. 70, at den ret, der har ansvaret for sagens oplysning, bør afholde en asylsamtale med udlændingen, hvis der skal tages stilling til spørgsmålet om asyl. Uanset at noget sådant ikke fremgår af selve lovteksten, bør det ikke i bemærkningerne anføres, at retten skal holde en samtale med udlændingen. Sagen skal afgøres på baggrund af de indhentede udtalelser og dokumenter fra de relevante administrative myndigheder og på baggrund af en partsforklaring i retten fra udlændingen samt sagens øvrige bevisligheder.

Københavns Byret skal endelig oplyse, at man er bekendt med Østre Landsrets høringssvar af i dag, og at byretten i øvrigt kan henholde sig til det, der er anført af landsretten.

Der henvises til j. nr. 2009/4009-100.

Mede venlig hilsen

Søren Axelsen



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

17. april 2009

H.C. Andersens Boulevard 45  
1553 København V

**Vedr.: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven (Behandling af sager om udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed m.v.).**

Telefon 33 43 70 00  
service@danskeadvokater.dk  
www.danskeadvokater.dk

Ved e-mail af 3. april 2009 (j.nr. 2009/4009-100) har Integrationsministeriet sendt udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven (Behandling af sager om udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed) med anmodning om eventuelle bemærkninger senest den 17. april 2009.

Der henvises til Danske Advokaters høringssvar af 31. marts 2009 vedrørende betænkning nr. 1505/2009 om administrativ udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed.

Særligt med hensyn til forholdet til EMRK i relation til domstolsprøvelse af frihedsberøvelse skal Danske Advokater bemærke, at man har hæftet sig ved, at det af lovforslagets almindelige bemærkninger bl.a. under pkt. 4.2.3. – i lyset af EMD's dom af 19. februar 2009 (storkammerafgørelse) i sagen A m.fl. mod Storbritannien – fremgår, at det vil være en forudsætning, at den frihedsberøvede gennem det åbne materiale har adgang til tilstrækkelige oplysninger om beskyldningerne imod ham, således at han er i stand til at give effektive instruktioner til den særlige advokat, og at den foreslåede ordning derfor vil skulle administreres på en sådan måde, at denne forudsætning er opfyldt.

Danske Advokater skal i tilknytning hertil - og i forlængelse af høringssvaret af 31. marts 2009 - bemærke, at det ud fra en retssikkerhedsmæssig betragtning er af helt afgørende betydning, at der sikres den fornødne kontradiktionsmulighed, herunder at den mistænkte effektivt kan imødegå det bevismateriale, som mistanken er baseret på.

Det bemærkes endvidere, at af hensyn til sikringen af, at Danmark lever op til vores internationale forpligtelser, gælder muligheden for effektiv kontradiktion ikke alene i forhold til grundlaget for frihedsberøvelsen, men tillige i forhold til selve udvisningen og grundlaget for denne.

Venlig hilsen

Helle Hübertz Krogsøe  
*icedirektør/retschef*

Vestre Landsret  
Præsidenten



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

J.nr. 40A-VL-13-09  
Den 17/04-2009

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration har den 3. april 2009 anmodet om eventuelle bemærkninger til et udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven (Behandling af sager om udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed m.v.).

I den anledning skal jeg meddele, at jeg er bekendt med og kan tilslutte mig det høringssvar, der vil blive afgivet af præsidenten for Østre Landsret.

Dette svar sendes efter anmodning elektronisk til [lovkontoret@inm.dk](mailto:lovkontoret@inm.dk) og [rka@inm.dk](mailto:rka@inm.dk).

Der henvises til j.nr. 2009/4009-100.

Med venlig hilsen

Bjarne Christensen

# | FLYGTNINGENÆVNET |

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

Dato: 17. april 2009

J. nr.: 2008/7020-25

Sagsbeh.: MWA

Ved e-post af 3. april 2009 har Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration anmodet Flygtningenævnet om eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven (Behandling af sager om administrativ udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed m.v.).

Flygtningenævnet kan i den anledning oplyse, at nævnet kan henholde sig til nævnets brev af 1. april 2009, hvori blandt andet er anført følgende:

"Flygtningenævnet har i høringssvar af 11. december 2001 vedrørende forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Initiativer mod terrorisme m.v. – opfølgning på FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 af 28. september 2001 om bekæmpelse af terrorisme), om forslaget til udlændingelovens gældende § 45 b blandt andet udtalt følgende:

"Det fremgår af den foreslåede bestemmelse i § 45 b, at indenrigsministeren på baggrund af en indstilling fra justitsministeren vurderer, om en udlænding må anses for en fare for statens sikkerhed. Denne vurdering skal lægges til grund ved udlændingemyndighedernes afgørelse af sagen. Indenrigsministeren kan bestemme, at oplysninger, der har ført til denne vurdering, af sikkerhedsmæssige grunde ikke kan videregives til den udlændingemyndighed, der skal træffe afgørelse i sagen, eller at oplysningerne må videregives til den udlænding, som vurderingen angår.

Flygtningenævnet finder det af principielle grunde betænkeligt, at udlændingemyndighederne i disse sager vil kunne komme til at træffe afgørelse uden at have det fulde kendskab til sagen, eller på grundlag af oplysninger, der ikke kan videregives til den pågældende udlænding."

Flygtningenævnet har, som det fremgår af det foreliggende lovforslag, siden ikrafttrædelsen af § 45 b, truffet afgørelse i et antal sager af denne karakter. Erfaringerne fra behandlingen af de pågældende sager understøtter nævnets ovenfor citerede, mere principielle betæneligheder ved den gældende ordning.

Flygtningenævnet kan på denne baggrund tilslutte sig formålet med lovforslaget, hvorefter den myndighed, der fremover skal træffe afgørelse vedrørende udlændingelovens §§ 7, 8 og 31, i sager, hvor en udlænding må anses for en fare for statens sikkerhed, sikres adgang til alle sagens oplysninger, herunder eventuelt fortroligt materiale af efterretningsmæssigt karakter.

Hvilken myndighed, der tillægges denne kompetence, er en beslutning af politisk karakter. Nævnet har imidlertid forståelse for ønsker om at behandle sagerne i et enstrengt system, hvor samme myndighed tillægges kompetence til at træffe afgørelse vedrørende frihedsberøvelse, kontrolforanstaltninger udsendelse m.v.

Det følger af lovforslaget, at domstolene fremover tillægges kompetencen i de omhandlede sager, og at Flygtningenævnet til brug for rettens afgørelse, på begæring, vil skulle afgive en udtalelse om de asylrelevante forhold i sagen.

Flygtningenævnet har noteret sig lovforslagets beskrivelse af rettens og nævnets opgaver i forbindelse med behandlingen af de opgældende sager. Da nævnet ikke har adgang til det fortrolige materiale, der er fremlagt for retten, må det forventes, at nævnets udtalelser – som anført i lovforslaget – vil være af mere generel karakter og behæftet med en række forbehold, naturligvis afhængig af hvilke oplysninger, der fremlægges for nævnet.

St. Kongensgade 1-3  
1264 København K

Telefon: +45 3392 9600  
Telefax: +45 3391 9400

E-mail: fln@inm.dk  
Hjemmeside: www.fln.dk



Et enkelt medlem af Flygtningenævnets koordinationsudvalg har visse betænkeligheder ved, at det er anvist, at Flygtningenævnet som led i domstolsprøvelsen skal høres om mulighederne for at udsende den pågældende til sit hjemland.

Flygtningenævnet har endvidere noteret sig, at det følger af lovforslagets § 45 l [nu § 45 k], at retten i sager, hvor udlændingen antages at udgøre en fare for statens sikkerhed, selv skal drage omsorg for sagens oplysning, og at Flygtningenævnets udtalelse i de pågældende sager har karakter af en sagkyndig udtalelse, hvor samtlige asylrelevante oplysninger (bortset fra de omhandlede fortrolige oplysninger af efterretningsmæssig karakter) fremlægges for nævnet i en proces, hvor udlændingen ikke har partsrettigheder i forhold til nævnet.

.....

Flygtningenævnet skal for en god ordens skyld bemærke, at nævnet kun har forholdt sig til den del af lovforslaget, der vedrører nævnets virksomhed.”

Der henvises til j. nr. 2009/4009-100.

P.N.V.

B.O. Jespersen



Den 17/04-2009  
J.nr. 40A-ØL-17-09

Ministeriet for Flygtninge  
Indvandrere og Integration  
Holbergsgade 6  
1057 København K

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration har ved e-mail af 3. april 2009 (j.nr. 2009/4009-100) anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven (Behandling af sager om udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed m.v.). Integrationsministeriet har anmodet om at modtage eventuelle bemærkninger senest den 17. april 2009.

Landsretten har den 3. april 2009 afgivet et høringssvar om betænkning nr. 1505/2009 om administrativ udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed. Betænkningen blev udarbejdet af en arbejdsgruppe, som integrationsministeren nedsatte i foråret 2008, og det fremgår af lovudkastets almindelige bemærkninger (pkt.1), at regeringen overordnet set kan tilslutte sig arbejdsgruppens forslag, der således ”danner grundlag for indholdet af lovforslaget”.

Høringsfristen vedrørende såvel betænkningen som lovudkastet har været ganske kort. Hertil kommer, at betænkningen ikke indeholder et lovudkast med bemærkninger, som har dannet grundlag for det foreliggende lovudkast. Østre Landsret har derfor ikke haft mulighed for at foretage den grundige gennemgang af lovudkastet, som må anses for påkrævet for at afgive et høringssvar i en sag af denne karakter.

Med dette forbehold skal Østre Landsret udtale følgende: