

Den 24. marts 2004 sendte jeg en opfølgingsrapport nr. 2 vedrørende min inspektion den 25. november 2002 af Institutionen for frihedsberøvede asylansøgere i Sandholm. I rapporten tilkendegav jeg at jeg afventede en udtalelse fra direktoratet vedrørende pkt. 10.3.6. og underretning vedrørende pkt. 3.3.8., 4.4., 7.1. og 9. samt oplysninger fra Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, jf. pkt. 7.12.

Jeg modtog herefter et brev af 24. maj 2004 fra Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration og udtalelser af 25. juni og 30. juli 2004 Københavns Fængsler og direktoratet.

Jeg skal herefter meddele følgende:

Ad punkt 3.3.8. Biblioteket

Jeg noterede mig det oplyste om planerne om at udvide biblioteket og bad om underretning når det var besluttet hvorvidt der vil ske en sådan udvidelse, herunder om der blev opstillet computere i rummet.

Københavns Fængsler har oplyst at det udvidede bibliotek ville blive taget i brug ca. 1. august 2004, og at der til de indsattes brug opstilles fire computere i rummet.

Jeg har noteret mig det oplyste.

Ad punkt 4.4. Fællesskab

Jeg noterede mig at der ville blive udfærdiget og indsendt særlige regler om fællesskab for de frihedsberøvede i Institutionen for frihedsberøvede asylansøgere i Sand-

holm når Københavns Fængsler havde modtaget en tilbagemelding fra direktoratet vedrørende fællesskabsreglerne for resten af Københavns Fængsler, og at direktoratet forventede at give en sådan tilbagemelding inden en måned fra tidspunktet for direktoratets udtalelse (af 5. marts 2004). Jeg gik ud fra at reglerne vedrørende Institutionen for frihedsberøvede asylansøgere i Sandholm ville blive sendt til direktoratet til godkendelse, jf. fællesskabsbekendtgørelsens § 18, stk. 1, og anmodede om underretning og kopi af reglerne når direktoratet havde taget stilling hertil. (Under min inspektion den 9. og 10. juni 2004 af Vestre Fængsel blev det oplyst at Københavns Fængsler endnu ikke havde modtaget en tilbagemelding fra direktoratet).

Direktoratet har oplyst at sagen vedrørende fastsættelse og godkendelse af fællesskabsregler for institutionen fortsat verserer, og at direktoratet vil underrette mig og sende kopi af reglerne når sagen er afsluttet.

Jeg afventer således underretning fra direktoratet når sagen er afsluttet.

Ad punkt 7.1. Forplejning

Jeg noterede mig at direktoratet ville orientere mig når der var truffet afgørelse om levering af mad fra kriminalforsorgens produktionskøkkener.

Københavns Fængsler har oplyst at maden nu leveres fra Statsfængslet i Jyderup (og at der er indkøbt kølebokse samt lavet en procedure for rengøring heraf, jf. i øvrigt pkt. 7.3. i min opfølgingsrapport). Direktoratet har henholdt sig hertil.

Jeg har noteret mig det oplyste.

Ad punkt 7.12. Andet

Torturkomitéen anbefalede i sin rapport at de frihedsberøvede udlændinge garanteres ret til advokat allerede ved selve frihedsberøvelsen. I anledning af regeringens svar til Torturkomitéen vedrørende dette forhold (som er citeret i min opfølgingsrapport

af 6. januar 2004) anførte Torturkomitéen i brev af 20. november 2003 som Justitsministeriet den 23. januar 2004 videresendte til Folketingets Retsudvalg, følgende:

”Paragraph 26

9. The CPT is grateful for the detailed information provided by the Danish authorities concerning the rights of immigration detainees in police custody. In particular, it understands that a detained foreigner may retain the services of a lawyer as from the outset of the custody. However, it is clear that, for both financial and linguistic reasons, not all immigration detainees will, in practice, be able to proceed in this way. Consequently, current arrangements should be reviewed in order to ensure that all immigration detainees have an effective right of access to a lawyer as from the very outset of their custody, as recommended by the CPT.”

Jeg anmodede Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration om oplysning om hvad dette svar fra Torturkomitéen gav ministeriet anledning til.

I brevet af 24. maj 2004 har Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration anført følgende:

”Integrationsministeriet har på baggrund af Torturkomitéens svar overvejet nærmere, om reglerne for beskikkelse af advokat til frihedsberøvede udlændinge bør ændres.

Integrationsministeriet finder imidlertid – uanset Torturkomitéens svar – ikke grundlag herfor.

Det følger af retsplejelovens § 731, stk. 1, litra a, at en offentlig forsvarer som udgangspunkt beskikkes en sigtet, for så vidt den sigtede ikke selv har valgt en forsvarer, når sigtede fremstilles for retten med henblik på varetægtsfængsling eller opretholdelse af anholdelsen.

Dette princip er videreført i udlændingeloven.

Det fremgår således af udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., at en udlænding, der frihedsberøves efter udlændingelovens § 36, medmindre den pågældende forinden løslades, inden tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse, skal fremstilles for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse. Hvis den pågældende løslades inden for de første tre døgn, kan afgørelsen om fri-

hedsberøvelse påklages til Integrationsministeriet, jf. udlændingelovens § 48, 6. pkt.

Det fremgår endvidere af udlændingelovens § 37, stk. 2, at retten beskikker en advokat for udlændingen, og at tidspunktet for frihedsberøvelsens iværksættelse og for fremstillingen i retten anføres i retsbogen.

Bestemmelsen i udlændingelovens § 37, stk. 1, 1. pkt., kan henføres til udlændingeloven af 1983 og udspringer af et forslag fra mindretallet i udvalget til revision af lov om udlændinges adgang til landet. Det fremgår således bl.a. af udvalgets betænkning nr. 968/1982 om udlændingelovgivningen:

'Det fremgår endvidere af motiverne [til lov nr. 203 af 27. maj 1970 om ændring af udlændingeloven], at det havde været overvejet at udforme reglerne således, at udlændingene skulle fremstilles for retten, hvis frihedsberøvelsen varede over 24 timer, men at tanken herom havde måttet opgives af praktiske grunde. Det anføres herom, at det i det store flertal af sagerne ligger klart, at afvisning eller udvisning skal ske. Tilbageholdelse skyldes ofte blot, at det ikke er muligt at få udlændingens rejse tilrettelagt omgående, f.eks. på grund af manglende befordringsmulighed, eller fordi pladsreservationen varer en dag eller to. Noget udtalt behov for retskontrol med sådanne ganske kortvarige frihedsberøvelser af udlændinge, der skal afvises eller udvises, kunne næppe siges at foreligge. Samtidig ville sagsbehandlingen blive yderligere kompliceret ved gennemførelsen af en 24 timers frist.' (side 62)

'Mindretallet anser af de på side 62 anførte grunde en 24 timers frist for administrativ frihedsberøvelse af udlændinge for u hensigtsmæssigt, uanset at en sådan frist principielt ville være at foretrække. Mindretallet finder imidlertid, at adgangen til administrativ frihedsberøvelse af udlændinge under alle omstændigheder bør begrænses til et tidsrum af tre døgn, hvilket efter de foreliggende oplysninger om praksis vil være tilstrækkeligt til, at politiet i 90 % af de forekommende tilfælde kan nå at løse spørgsmålet om løsladelse eller fortsat tilbageholdelse. Mindretallet foreslår derfor, at administrativ frihedsberøvelse af udlændinge skal indbringes for retten inden tre døgn efter iværksættelsen, medmindre frihedsberøvelsen forinden er ophørt.' (side 63)

Da spørgsmålet om fremstilling for retten og beskikkelse af en forsvarer i dansk retspleje anses for sammenhængende, kan Integrationsministeriet henholde sig til den i betænkning nr. 968/1982 anførte begrundelse – både for så vidt angår fremstilling for retten af en frihedsberøvet udlænding og beskikkelse af en advokat for en sådan udlænding.

Integrationsministeriet skal endelig gentage, at udlændingeloven ikke indeholder regler, der forhindrer en udlænding, der er frihedsberøvet efter udlændingelovens § 36, i selv at antage en advokat på et tidligere tidspunkt end det tidspunkt, hvor den pågældende fremstilles for retten.

Hertil kommer muligheden for at komme i forbindelse med sit lands repræsentation eller – såfremt den pågældende er asylansøger – Dansk Flygtningehjælp.

Integrationsministeriet har ved brev af dags dato meddelt ovenstående til Torturkomitéen.
...”

Jeg har noteret mig det oplyste – som ikke giver mig anledning til at foretage mig mere. Jeg henviser i den forbindelse også til at ombudsmanden ikke kan beskæftige sig med lovgivningspolitiske spørgsmål.

Ad punkt 9. Personaleforhold og ledelse

Jeg noterede mig at evaluering af den ændrede styring af institutionen forventedes gennemført som planlagt i efteråret 2004, og tilkendegav at jeg således fortsat afventede underretning om resultatet af denne evaluering.

Det fremgår af Københavns Fængslers og direktoratets udtalelser at det endeligt er afgjort at institutionen skal selvstændiggøres, og at chefstillingen er besat.

Jeg har noteret mig det oplyste.

Ad punkt 10.3.6. Kompetence mv. (anbringelse i observationscelle)

Jeg anmodede direktoratet om at oplyse hvorfor der ikke i bekendtgørelsen om udelukkelse fra fællesskab er en bestemmelse svarende til sikringsmiddelbekendtgørelsens § 2, stk. 2, og magtanvendelsesbekendtgørelsens § 8, stk. 2. Efter disse bestemmelser kan den tilstedeværende funktionær som er ansvarlig for det pågældende tjenesteområde, træffe beslutning om anvendelse af sikringsmidler og magt hvis forholdene i det enkelte tilfælde ikke tillader at man afventer en afgørelse fra en efter stk. 1 kompetent person – med pligt til underretning af en kompetent person så hurtigt som muligt, jf. bestemmelsens 2. pkt.

Direktoratet har i den anledning anført følgende:

”...

Direktoratet skal i den forbindelse anføre, at der ikke generelt i de administrative regler udstedt i medfør af straffuldbyrdelsesloven er en nærmere regulering af kompetenceforholdene i institutionen, og det er således inden for visse rammer op til institutionens leder nærmere at fastlægge de lokale kompetenceforhold og arbejdsgange. I forlængelse heraf er der i direktoratets vejledning af 29. juni 2001 om adgangen til intern delegation i kriminalforsorgens institutioner en orientering om bl.a. almindelige kriterier for delegation.

Af sikringsmiddelbekendtgørelsens § 2, stk. 2, fremgår det imidlertid, at 'Hvis forholdene i det enkelte tilfælde ikke tillader, at man afventer en bestemmelse fra en efter stk. 1 kompetent person, træffes bestemmelsen af den tilstedeværende funktionær, som er ansvarlig for det pågældende tjenesteområde.' En tilsvarende regel er fastsat i magtanvendelsesbekendtgørelsens § 8, stk. 2.

Der ligger i formuleringen af den citerede regel en formodning for, at institutionens leder gennem lokale regler ikke har delegeret afgørelseskompetencen til den tilstedeværende funktionær, som er ansvarlig for det pågældende tjenesteområde. Denne formodning er anført i lyset af, at der blandt andet er tale om meget indgribende afgørelser vedrørende sikringscelleanbringelse, tvangsfiksering, anvendelse af stav og tåregas.

Den nævnte formulering er i øvrigt videreført fra de cirkulærer, som forud for Straffuldbyrdelseslovens ikrafttrædelse regulerede området.

Ved udformningen af bekendtgørelsen om udelukkelse fra fællesskab har man – i lighed med udformningen af de fleste andre kompetencebestemmelser i straffuldbyrdelsesreglerne og i lighed med den cirkulærebestemmelse, der regulerede området forud for straffuldbyrdelseslovens ikrafttræden – ikke ønsket fra centralt hold at anføre en lignende formodning vedrørende institutionslederens delegation af kompetence i relation til placering i observationscelle, hvorfor den nævnte passus fra sikringsmiddelbekendtgørelsens § 2, stk. 2 og magtanvendelsesbekendtgørelsens § 8, stk. 2 ikke er medtaget her.”

Jeg har noteret mig det oplyste om baggrunden for forskellen i regelsættene.

Efter sikringsmiddelbekendtgørelsens § 2, stk. 2, og magtanvendelsesbekendtgørelsens § 8, stk. 2, skal underretning af den kompetente person ske ”så hurtigt som mu-

ligt". Efter Københavns Fængslers interne regler skulle der i Institutionen for frihedsberøvede asylansøgere i Sandholm normalt ikke ske underretning om anbringelser der fandt sted mellem kl. 22.00 og 8.00, før straks efter kl. 8.00. Jeg bad om oplysning om baggrunden for denne (sær)regel for Institutionen for frihedsberøvede asylansøgere i Sandholm og om direktoratets bemærkninger hertil.

Københavns Fængsler har oplyst at reglen er ændret således at personalet i institutionen straks skal underrette bagvaghavende også mellem kl. 22.00 og 8.00.

Direktoratet har udtalt at direktoratet ingen bemærkninger har til Københavns Fængslers interne kompetenceregulering.

Jeg har noteret mig at den interne regel er ændret således at der også skal ske underretning ved anbringelser der finder sted mellem kl. 22.00 og 8.00.

11. Opfølgning

Bortset fra at jeg afventer underretning når direktoratet har taget stilling til Institutionen for frihedsberøvede asylansøgere i Sandholms fællesskabsregler, jf. pkt. 4.4., betragter jeg sagen om min inspektion af denne institution som afsluttet.

12. Underretning

Denne rapport sendes til Institutionen for frihedsberøvede asylansøgere i Sandholm, Københavns Fængsler, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Folketingets Retsudvalg, de frihedsberøvede asylansøgere i Sandholm og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration.

Folketingets Ombudsmand

Hans Gammeltoft-Hansen