

A. mod Nederlandene (appl. 4900/06 EMD Dom afsagt 20. juli 2010) ([link](#))

Sagsfremstilling

Klageren, den libyske statsborger A., indrejste i november 1997 i Nederlandene, hvor han søgte asyl under henvisning til, at han frygtede forfølgelse i Libyen som følge af, at han siden 1988 havde været medlem af en libysk modstandsgruppe. Klageren udrejste af Libyen i 1994 via den legale grænse og med eget pas. Efter udrejsen tog han ophold i Yemen, hvor det libyske konsulat forsøgte at få ham udleveret til Libyen. Klageren rejste herefter i 1996 til Sudan, hvorfra han udrejste til Nederlandene, idet de libyske myndigheder søgte efter libyske statsborgere, der var registreret som opponenter, i Sudan. Klageren blev af vicejustitsministeren, senere immigrations- og integrationsministeren, meddelt afslag på asyl i februar 1998 og blev i oktober 1998, december 1999, juni 2003 og januar 2004 meddelt afslag på genoptagelse. Klageren indbragte sagen for den regionale ret, som i november 2004 hjemviste sagen til immigrations- og integrationsministeren med henblik på en fornyet asylvurdering. Ved en efterfølgende høring blev klageren i maj 2005 informeret om ministerens intention om at pålægge ham indrejseforbud, idet han blev anset for at udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed. I november 2005 blev klageren på ny meddelt afslag på genoptagelse af asylsagen. Under henvisning til en rapport om klageren fra februar 2005 udarbejdet af den nederlandske sikkerhedstjeneste bemærkede ministeren, at sikkerhedstjenesten anså klageren for at udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed, og at dette forhold i sig selv udgjorde et tilstrækkeligt grundlag for at afvise hans asylansøgning. Ministeren fandt endvidere ikke, at der var noget i sagen, der tydede på, at klageren i Libyen ville have grund til at frygte forfølgelse i flygtningekonventionens betydning og fandt det ikke godtgjort, at klageren var i de libyske myndigheders søgelys som følge af sin påståede tilknytning til og begrænsede aktiviteter for to oppositionsgrupper i Nederlandene. Videre fandt ministeren det ikke godtgjort, at klageren som følge af straffesagen mod ham i Nederlandene eller hans meget begrænsede oppositionsaktiviteter ville blive udsat for en reel risiko for behandling i strid med konventionens artikel 3 i Libyen. Ministeren traf ligeledes i november 2005 beslutning om at pålægge klageren indrejseforbud. Klageren indbragte afgørelserne for den regionale ret, som under klagesagens behandling havde adgang til det materiale, der havde ligget til grund for sikkerhedstjenestens rapport fra februar 2005, mens klageren ikke havde adgang til dette materiale. I februar 2006 afslog retten klagerne, idet domstolen kunne tilslutte sig ministerens begrundelse. Med hensyn til indrejseforbuddet erkendte retten, at det var vanskeligt for klageren at tilvejebringe bevis og for ministeren at være behjælpelig i den henseende. Da retten imidlertid havde haft adgang til det materiale, der lå til grund for sikkerhedstjenestens rapport fra februar 2005, var der en ekstra garanti for, at konklusionerne i rapporten var draget og formuleret med tilstrækkelig omhyggelighed. Retten fandt, at dette bagvedliggende materiale kunne bære de i rapporten dragne konklusioner, og at ministeren derfor kunne pålægge klageren indrejseforbud på baggrund af rapporten.

I 2002 blev der indledt en efterforskning af klageren i Nederlandene, og i august 2002 blev han anholdt under mistanke for at tilhøre en kriminell organisation, der havde som sit erklærede mål at skade den nederlandske stat gennem bistand til hellig krig. Organisationen stod endvidere bag narkohandel, forfalskning af identitetsdokumenter og brug heraf, menneskehandel og ulovlig våbenbesiddelse. Myndighederne oplyste, at sigtelserne var baseret på flere efterretningsrapporter (præmis 43). I juni 2003 blev klageren frikendt. Hans navn, billede og nationalitet var i forbindelse med retssagen blevet nævnt i flere medier (præmis 44-45). I 2005 søgte klageren om at få adgang til det til grund for sikkerhedstjenestens rapport fra februar 2005 liggende materiale, men blev meddelt afslag, idet myndighederne af hensyn til nationale sikkerhedsinteresser ikke kunne oplyse om sikkerhedstjenestens aktuelle viden, deres kilder og deres arbejdsmetoder (præmis 48-52).

Påstanden

Klageren gjorde overfor Domstolen gældende, at han ville blive udsat for en reel og personlig risiko for at blive udsat for behandling i strid med konventionens artikel 3 ved en udsendelse til Libyen som følge af sine politiske oppositionsaktiviteter og karakteren af de anklager, der var rejst mod ham i Nederlandene og den omfattende omtale af retssagen i medierne. Klageren gjorde endvidere gældende, at han ikke havde effektive retsmidler i forbindelse med sin ovennævnte klage i strid med konventionens artikel 13, idet han ikke effektivt kunne anfægte de nationale myndigheders påstand om, at han udgjorde en trussel mod den nationale sikkerhed, hvilket var begrundelsen for at pålægge ham indrejseforbud og afslå hans asylansøgning.

Menneskerettighedsdomstolens bemærkninger

Domstolen gav klageren medhold i sin klage vedrørende krænkelse af artikel 3. Domstolen henviste indledningsvis til deltagerstaternes forpligtelse til at sikre, at en person ikke bliver udsendt til et land, hvor den pågældende risikerer behandling i strid med artikel 3. Domstolen henviste herved til *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey* (appl. 30471/08), præmis 72. For så vidt angik vurderingen af, om en udsendelse ville udgøre en krænkelse af artikel 3, henviste Domstolen til de generelle principper, som fremgår af Domstolens faste praksis, herunder blandt andet *Saadi v. Italy* (appl. 37201/06), hvori Domstolen på ny udtalte, at beskyttelsen efter artikel 3 er absolut uden hensyn til den omhandlede persons opførsel, uanset hvor uønsket eller farlig den måtte være (præmis 141-142). Domstolen bemærkede, at det fremgik af baggrundsmaterialet, at den generelle menneskerettighedssituation i Libyen fortsat gav anledning til alvorlig bekymring, og at baggrundsmateriale både fra regeringskilder og NGO'er angav, at der er en reel risiko for tilbageholdte i Libyen for at blive udsat for tortur og/eller mishandling, hvilket – ifølge den seneste rapport fra US Department of State (Country Reports on Human Rights Practices) – siges at forekomme rutinemæssigt (præmis 146). For så vidt angik vurderingen af risikoen for, at klageren ville blive tilbageholdt ved en udsendelse til Libyen, bemærkede Domstolen, at ifølge klagerens oplysninger havde den oppositionsgruppe, som klageren var tilknyttet, fået problemer med det libyske regime, mens han ikke selv havde haft problemer forud for udrejsen, ligesom han var udrejst af Libyen ved en officiel grænseovergang og med sit eget ægte pas. Da Libyen havde en streng udrejsekontrol, fandt Domstolen det på den baggrund ikke sandsynliggjort, at klageren var kommet i de libyske myndigheders søgelys som følge af sine påståede oppositionsaktiviteter forud for sin udrejse af Libyen (præmis 147). Om risikoen for klageren for at blive tilbageholdt i Libyen som følge af straffesagen i Nederlandene vedrørende mistanke om medlemskab af en islamisk ekstremistisk gruppe, bemærkede Domstolen, at klageren var blevet frikendt for sigtelserne. Retssagen havde imidlertid tiltrukket sig betydelig opmærksomhed i medierne, hvor også klagerens navn og nationalitet var blevet afsløret, ligesom den libyske repræsentation i Nederlandene af Fremmedpolitiet var blevet orienteret om frihedsberøvelsen af klageren med henblik på udsendelse (præmis 148). Domstolen bemærkede videre, at det fremgik af rapporter fra Det nederlandske Udenrigsministerium og US Department of State, at de libyske myndigheder bekæmper militante former for islam, og at de libyske myndigheder ifølge oplysninger indhentet af Den nederlandske Flygtningehjælp ofte har godt indblik i libyske statsborgeres aktiviteter og kontakter i udlandet. På den baggrund og henset til den strenge indrejsekontrol ved indrejse i Libyen fandt Domstolen det tilstrækkeligt sandsynliggjort i relation til artikel 3, at klageren ville blive identificeret og tilbageholdt med henblik på afhøring efter sin ankomst til Libyen, hvilket indebar en reel risiko for at blive udsat for behandling i strid med artikel 3 af de libyske myndigheder (præmis 149). Domstolen fandt derfor, at udsendelse af klageren til Libyen ville være i strid med EMRK artikel 3. Domstolen gav ikke klageren medhold i sin klage vedrørende artikel 13. Domstolen udtalte som i

tidligere domme, at retten til at regulere udlændinges indrejse, ophold og udvisning ligger hos deltagerstaterne, og at retten til asyl ikke er udtrykkeligt beskyttet hverken efter konventionen eller protokollerne. Beslutningen om at nægte klageren flygtningestatus såvel som beslutningen om at meddele ham en udelukkelsesbeslutning vedrørte således ikke som sådan en af de efter konventionen beskyttede rettigheder. Tilbage stod spørgsmålet om, hvorvidt klageren havde haft effektive retsmidler i forbindelse med sin klage efter artikel 3. Domstolen bemærkede, at en retslig prøvelse i princippet udgør et effektivt retsmiddel i artikel 13's betydning i forhold til klager i forbindelse med udvisning, forudsat at domstolene rent faktisk kan efterprøve lovligheden af den udøvende myndigheds skøn og om nødvendigt omstøde beslutningen (præmis 158). I den foreliggende sag bemærkede Domstolen, at klagerens påberåbelse af artikel 3 var blevet prøvet såvel i forbindelse med asylsagsbehandlingen som ved den efterfølgende sag om klagerens indsigelse mod indrejseforbuddet. I begge sager var ministerens beslutninger om at afvise klagerens asylansøgning og pålægge ham indrejseforbud blevet efterprøvet af en domstol og for så vidt angik hans påstand efter artikel 3, havde Domstolen ikke fundet, at der var noget der tydede på, at klageren på nogen måde var afskåret fra at gøre indsigelse mod ministerens beslutninger og fremlægge, hvad han fandt relevant for afgørelsen (præmis 159). Med hensyn til det til grund for sikkerhedstjenestens rapport fra februar 2005 liggende materiale bemærkede Domstolen, at dette materiale med parternes samtykke var gjort tilgængeligt for den regionale domstol, hvilket efter Domstolens opfattelse ikke havde kompromitteret de involverede nationale domstoles uafhængighed, ligesom det ikke kunne lægges til grund, at domstolene havde foretaget en mindre omhyggelig efterprøvelse af klagerens påstand vedrørende artikel 3. Herudover bemærkede Domstolen, at denne rapport og det underliggende materiale ikke som sådan vedrørte klagerens frygt for at blive udsat for overgreb i Libyen, men hvorvidt han udgjorde en trussel for den nationale sikkerhed i Nederlandene. Domstolen fandt derfor, at hvad angik hans klage vedrørende artikel 3 havde klageren de nødvendige retsmidler til opfyldelse af betingelserne i konventionens artikel 13 til sin rådighed.