

4.2 Regeringens agerande i ett ärende om avvissning av en marockansk medborgare

Ärendet

Anmälningar

Tre anmälningar som inkom till konstitutionsutskottet den 26 november 2008 och den 27 november 2008, *bilagorna A4.2.1-3*, avser regeringens beslut att avvisa den marockanske medborgaren Abderazzak Jabri till Marocko. Avvisningen verkställdes den 4 augusti 2008 genom att Säpo överlämnade Jabri till gränspolisens i Casablanca.

I en av anmälningarna begär ledamöterna (v) att utskottet granskar regeringens agerande dels i det avseendet att regeringen genomfört avvissningen trots att det framkommit uppgifter om risk för tortyr, dels i det avseendet att regeringen inte gjort några ansträngningar för att följa upp om tortyr eller annan förnedrande eller omänsklig behandling förekommit. Anmälarna begär att utskottet granskar om regeringens agerande i ärendet i sin helhet skett i överensstämmelse med svensk grundlag, utlänningslagen och relevanta internationella konventioner som Sverige undertecknat samt om skyddet för mannens rättsäkerhet och mänskliga rättigheter iakttagits.

I två av anmälningarna begärs att utskottet granskar regeringens handläggning av utvisningsärendet. I den ena anmälan anför ledamoten (s) att fråga är om den svenska regeringen vidtagit tillräckliga åtgärder för att försäkra sig om att Jabri inte skulle bli utsatt för tortyr och annan omänsklig behandling efter att ha avvisats till Marocko. I anmälan ifrågasätts det om inte regeringen hade tillräckligt underlag redan före avvissningen för att inse att åtgärden kunde leda till att den avvisade torterades. I så fall har regeringen, enligt anmälaren, brustit i sitt åtagande enligt de internationella konventioner mot tortyr som Sverige ingått. Alternativt har regeringen inte tagit in tillräcklig med uppgifter innan avvissningen verkställdes och har på så sätt brustit i beredningen av ärendet.

I den andra anmälan anför ledamöterna (mp) att en avvissning inte borde ha skett utan att regeringen förvissat sig om att man inte bryter mot de konventioner man har förbundit sig att följa. Anmälarna finner det även anmärkningsvärt att de svenska myndigheterna inte har följt upp påståendena om tortyr och annan omänsklig behandling i det marockanska fängelset som Jabri sitter i.

Underlag för granskningen

Till grund för granskningen har legat bl.a. två inom Justitiedepartementet upprättade promemorior, *bilagorna A4.2.4-5*. Promemoriorna innehåller uppgifter för vilka gäller sekretess. Dessa uppgifter har uteslutits ur bilagorna till betänkandet.

Utredning i ärendet

Bakgrund

Händelseförlopp och de olika instansernas beslutsskäl

Den 24 oktober 2002 ansökte Jabri om asyl och uppehållstillstånd i Sverige. Han blev kallad till förhör med Migrationsverket, men infann sig aldrig. Ett möte kom dock till stånd i juli 2003. Jabri uppgav då att han inte visste var han var född eller uppvuxen och att han aldrig haft något pass eller identitetskort. Han visste inte var hans föräldrar fanns, men uppgav att han hade arbetat i Västsahara. En språkanalys visade att han kom från Marocko. Jabri infann sig därefter inte till några fler möten med Migrationsverket.

I mars 2004 förhördes Jabri av Säpo angående en svensk-marockan som han hade hyrt ett rum av i Brandbergen. I april 2004 uppgav Säpo till Migrationsverket att man hade vissa upplysningar om Jabri, vilka indikerade att han kunde bli inblandad i aktiviteter som hotade nationens säkerhet. Den 9 november 2005 avslog Migrationsverket hans ansökan, huvudsakligen på grund av att han inte deltagit i asylutredningen och att han inte uppgett att han riskerade att bli förföljd eller trakasserad i sitt hemland. Verket fann att Jabri själv inte ansåg sig vara i behov av skydd i Sverige. Beslutet kunde inte delges honom eftersom han hade försvunnit.

I augusti 2006 greps Jabri av den österrikiska polisen när han försökte komma in i Österrike med hjälp av ett falskt franskt pass och med en flygbiljett till Syrien. När myndigheterna i Österrike upptäckte att han försökt dölja sin identitet genom att uppge två namn som inte var det han uppgett för svenska myndigheter, skickades han i enlighet med Dublinkonventionen tillbaka till Sverige i november 2006. Vid ankomsten till Sverige delgavs han beslutet om avvisning och togs omedelbart i förvar eftersom det bedömdes föreligga en risk för att han skulle försöka komma undan verkställigheten.

Jabri gav in en ny ansökan om uppehålls- och arbetstillstånd samt flyktförklaring och resedokument i november 2006. Som skäl för ansökan uppgav han att eftersom han var från Västsahara och hade lämnat landet illegalt skulle de marockanska myndigheterna utgå från att han var medlem i Polisario Front – en väpnad politisk organisation som kämpar för Västsaharas frigörande från Marocko – och att de därför skulle gripa honom och tortera honom vid ett återsändande till Marocko. Jabri hävdade dock att han aldrig varit politiskt aktiv eller stött Polisario Front. Han åberopade också att på grund av de anklagelser som Säpo riktat mot honom var han att betrakta som flykting *sur place*.³ Han förnekade dock att han var en säkerhetsrisk i Sverige.

³ Med flykting *sur place* avses en situation där flyktingskapet har uppkommit under tiden som en utländsk medborgare vistas i ett annat land än medborgarskapslandet. Uppkomsten av flyktingskap kan t.ex. bero på politiska förändringar i hemlandet som innebär att personen i fråga inte kan återvända dit.

Migrationsverket beslutade den 4 december 2006 att avslå hans ansökan och att han skulle avvisas till Marocko. Till grund för beslutet anfördes bl.a. att Säkerhetspolisen av säkerhetsskäl avstyrkt att den sökande skulle beviljas uppehållstillstånd i Sverige.

Jabri överklagade *Migrationsverkets* beslut. Eftersom ärendet var ett s.k. säkerhetsärende enligt utlänningslagen (se nedan) och Säpo avstyrkt bifall till Jabri:s ansökan om uppehållstillstånd överlämnades det till *Migrationsöverdomstolen* för att domstolen skulle avge ett yttrande till regeringen. *Migrationsöverdomstolen* höll muntlig förhandling vid vilken samtliga parter – Jabri, *Migrationsverket* och Säpo – närvarade. Inför domstolen anförde Jabri bl.a. att Säpo på grund av internationella åtaganden hade informerat sin marockanska motsvarighet om hans samröre med en svensk-marockan som fanns på en amerikansk lista över sympatisörer med al-Quaida.

Migrationsöverdomstolen förordade i sitt yttrande den 2 februari 2007 att *Migrationsverkets* beslut skulle fastställas av regeringen och att avvisningsbeslutet skulle förenas med ett återreseförbud. Domstolen konstaterade att klaganden inte var att anse som flykting eller skyddsbehövande i övrigt samt bedömde att det inte förelåg hinder mot att verkställa avvisningen. Domstolen fann att klaganden inte gjort sannolikt att han skulle riskera dödstraff, tortyr eller annan omänsklig och förnedrande behandling vid ett återvändande. Domstolen framhöll i sin bedömning bl.a. att klaganden inte påstått sig ha varit politisk aktiv och att han hade uppgett att han inte haft någon kontakt med de marockanska myndigheterna. Att klaganden enbart på grund av att han inte hade några identitetshandlingar och på grund av sin västahariska brytning skulle misstänkas tillhöra Polisario Front fann domstolen inte sannolikt.

Regeringen avslöt överklagandet den 22 mars 2007 och beslutade att Jabri så snart som möjligt skulle avvisas till Marocko. Han förbjöds samtidigt att återvända till Sverige före den 22 mars 2017. Regeringen fann ingen anledning att ifrågasätta Säpos bedömning rörande risken att han kunde komma att bedriva säkerhetshotande verksamhet. Jabri ansågs inte ha gjort sannolikt att han vid ett återvändande till Marocko riskerade att utsättas för förföljelse eller sådan bestraffning eller behandling att han därmed var att betrakta som flykting eller som skyddsbehövande. Han hade inte heller gjort sannolikt att Säpo hade givit sådan information till marockanska myndigheter att han var att betrakta som en flykting *sur place* eller att myndigheterna där fått vetskap om hans umgänge i Sverige.

Efter regeringens beslut lämnade Jabri in ett *klagomål till Europadomstolen* för de mänskliga rättigheterna. Den 27 mars 2007 begärde Jabri att Europadomstolen – med tillämpning av regel 39 i domstolens procedurreg-

ler⁴ – skulle anmoda den svenska regeringen att inhibera verkställigheten av avvisningsbeslutet. På begäran av Europadomstolen ställde Migrationsverket in verkställigheten av avvisningsbeslutet tills vidare.

Med anledning av att Europadomstolen ställde ett antal frågor till Sverige som svarande i målet hämtade Regeringskansliet in vissa uppgifter från Säpo. En tjänsteanteckning upprättades inom Regeringskansliet den 19 juni 2007 efter kontakten med Säpo. Av denna framgår att Säpo uppgett ”att det finns anledning att tro att marockanska myndigheter vet vem klaganden är och vilka han umgås med”. I ett brev den 20 juni 2007 informerade regeringen Europadomstolen om att nya omständigheter hade kommit fram som kunde hindra verkställigheten av avvisningsbeslutet.

Regeringskansliet lämnade över tjänsteanteckningen till Migrationsverket. Med anledning av innehållet i tjänsteanteckningen fann *Migrationsverket* att de omständigheter som kommit fram i verkställighetsärendet var nya och att det förelåg hinder mot verkställighet. Det fanns enligt Migrationsverket skälig anledning att anta att den sökande riskerade tortyr om han återvände till sitt hemland. Enligt gällande processordning för säkerhetsärenden lämnade därför Migrationsverket över ett ärende om verkställighetshinder till regeringen.

På begäran av regeringen lämnade *Migrationsöverdomstolen* ett nytt yttrande den 10 augusti 2007. Domstolen fann att uppgifterna i den nämnda tjänsteanteckningen åtminstone till viss del kunde anses utgöra sådana nya omständigheter som skulle föranleda en ny prövning enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen (se nedan). I sin bedömning fann domstolen sammantaget att det inte var troligt att de marockanska myndigheterna hade något intresse av den sökande och att han därför inte riskerade tortyr eller omänsklig behandling. Migrationsöverdomstolen fann mot denna bakgrund att det inte förelåg något hinder för att verkställa det lagakraftvunna avvisningsbeslutet.

Den 19 september 2007 fann *regeringen* i nytt beslut att det inte förelåg något hinder mot verkställighet av avvisningsbeslutet, men noterade att den alltjämt var inhiberad med anledning av klagomålet till Europadomstolen. Regeringen instämde i Migrationsöverdomstolens bedömning att det i ärendet delvis förelåg nya omständigheter genom att Säpo uppgett att det fanns anledning att tro att marockanska myndigheter visste vem klaganden var och vilka han umgicks med. Regeringen fann emellertid att dessa omständigheter inte var sådana att det förelåg hinder mot att verkställa avvisningsbeslutet.

⁴ Enligt regel 39 i Europadomstolens procedurregler (Rules of Court) kan kammaren i domstolen, eller dess president, ge en stat anvisning om en interimistisk åtgärd som den bör vidta i avvaktan på målets fortsatta prövning.

Europadomstolens beslut

I Europadomstolen klagade Jabri bl.a. över att ett utlämnande av honom till Marocko skulle innebära en kränkning av artikel 3 i Europakonventionen. Enligt denna artikel får ingen utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

I sitt beslut⁵ den 8 juli 2008 erinrade Europadomstolen inledningsvis om staternas rätt att själva bestämma om utlänningars inresa, bosättning och utvisning. Domstolen framhöll dock att en utvisning kan medföra att frågor uppkommer enligt artikel 3 när det finns välgrundad anledning att tro att personen i fråga kommer att utsättas för behandling i strid med den artikeln. Domstolen framhöll vidare att det av artikeln följer en skyldighet att inte avvisa en person till ett land där han eller hon riskerar att utsättas för behandling i strid med artikel 3.

Domstolen fann att det visserligen finns rapporter om kränkningar av mänskliga rättigheter i Marocko, men att de inte var av sådan art att de i sig visade att det skulle ske en kränkning av artikel 3 om Jabri återsändes till Marocko. Frågan var i stället om hans personliga situation var sådan att ett utlämnande skulle strida mot den aktuella bestämmelsen. Domstolen noterade att Jabri åberopat två skilda grunder för sin fruktan att återvända hem. För det första att de marockanska myndigheterna skulle anta att han var medlem av Polisario Front och för det andra att dessa myndigheter är medvetna om att han betraktas som en säkerhetsrisk i Sverige. Domstolen erinrade om att asylsökande befinner sig i en så speciell situation att det ofta är nödvändigt att sätta tilltro till deras berättelser och de handlingar de lägger fram till stöd för sin berättelse. När uppgifterna emellertid är sådana att de ger starka skäl för att ifrågasätta trovärdigheten i en asylsökandes berättelse, måste personen i fråga lämna en tillfredsställande förklaring till de föreliggande motstridigheterna. Den sökande måste lägga fram bevisning som kan visa att det finns välgrundad anledning att tro att han eller hon skulle utsättas för behandling i strid med artikel 3 om den ifrågasatta åtgärden verkställdes.

Domstolen beaktade både allmänna och personliga omständigheter och noterade bl.a. följande. Jabri hade när han kom till Sverige inte infunnit sig till det första förhöret. När han nio månader senare infann sig åberopade han inte några som helst grunder för asyl och han lämnade mycket begränsade uppgifter om sin bakgrund. Vidare hade han inte någon gång förklarat varför han uppgett två olika namn och varför han lagt fram ett falskt franskt pass för myndigheterna i Österrike. Han hade inte heller förklarat varför han hade en flygbiljett till Syrien om han, som han uppgett, hade för avsikt att resa till Spanien. Det fanns därför goda skäl att ifrågasätta hans berättelse. Han hade inte heller lämnat någon som helst bevisning till stöd för sina påståenden om att han lämnat Marocko illegalt eller

⁵ Europadomstolens beslut den 8 juli 2008 i A.J. v. Sweden, ansökan nr 13508/07.

för att myndigheterna misstänkte honom för att tillhöra Polisario Front. Det fanns vidare inte något som tydde på att de marockanska myndigheterna skulle vara intresserade av honom.

När det gällde Jabris andra grund, att myndigheterna i Marocko kände till att Säpo ansåg honom vara en säkerhetsrisk, noterade domstolen att frågan inte gällde huruvida han riskerade att tas i förvar av och bli förhörd eller inte av marockanska myndigheter utan att frågan var huruvida han riskerade att bli misshandlad eller torterad i strid med artikel 3. Domstolen noterade att förhållandena i Marocko har förbättrats under de senaste åren. Antitortyrslagstiftning har antagits och åtgärder har införts för att förhindra myndigheterna att använda tortyr. Poliser och säkerhetspoliser som misstänkts för att använda tortyr har åtalats och några har dömts till långa fängelsestraff. Militär och polis har fått utbildning i mänskliga rättigheter och regeringen har tillåtit besök i fängelser och häkten av oberoende observatörer. Marocko har således vidtagit betydande åtgärder för att förbättra situationen i landet. Även om misshandel och tortyr fortfarande förekommer har det inte visats att det sker rutinmässigt.

Domstolen erinrade om att det ankommer på Jabri att lägga fram bevisning om att det finns skälgrund för att tro att han kommer att utsättas för en verklig risk att behandlas i strid med artikel 3. Han har inte anklagats för något brott i Sverige och han har inte påstått att han är efterlyst av marockanska myndigheter eller anklagad för brott där. Han har påstått sig inte ha haft någon kontakt med dessa myndigheter och han har uppgett att han aldrig varit politiskt aktiv. Enligt domstolen har han således inte förmått anföra något till stöd för sina påståenden att de marockanska myndigheterna skulle visa ett särskilt intresse för honom. Till sist när det gällde att Jabri låtit publicera sitt namn och sin bild i svenska medier, fann domstolen att det tydde på att han inte ansåg att det förelåg någon stor risk för att han skulle avvisas och utsättas för tortyr i Marocko. Den aktuella tidningsartikeln hade huvudsakligen handlat om att Jabris försäkringar om att han inte utgjorde någon säkerhetsrisk för Sverige och att han bara ville stanna här. Mot denna bakgrund och allt material i akten fann domstolen att den sökande inte visat att det fanns välgrundad anledning att tro att han skulle utsättas för misshandel eller tortyr i strid med artikel 3 om han återvände till Marocko. Klagomålet var därför uppenbart ogrundat och skulle avvisas. Domstolen förklarade klagomålet för ”inadmissible”.⁶

Enligt domstolen fanns inte skäl för fortsatt inhibition.

⁶ Europadomstolens första uppgift i ett mål är att pröva om målet ska avvisas (förklaras ”inadmissible”) eller – efter inhämtande av yttrande från den anklagade regeringen – tas upp till sakbehandling (förklaras ”admissible”).

Verkställigheten av beslutet

Med anledning av Europadomstolens beslut upphävde Migrationsverket sitt tidigare meddelade beslut om inhibition. Säpo verkställde avvisningen av Jabri den 4 augusti 2008. Enligt verkställighetsrapporten övertog marockansk gränspolis ansvaret över Jabri efter att det konstaterats att han var marockansk medborgare.

Bestämmelser om asylrätt m.m.

Svenska bestämmelser

Bestämmelser om utländska medborgares rätt att resa in och ut ur samt att vistas och arbeta i Sverige, liksom om rätten till asyl här i landet finns främst i utlänningslagen (2005:716). Lagen innehåller även bestämmelser om avvisning och utvisning. Den nya utlänningslagen trädde i kraft 31 mars 2006 och ersatte 1989 års utlänningslag.

Rätt till uppehållstillstånd

Med asyl avses ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänning därför att han eller hon är flykting. Enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen har flyktingar och skyddsbehövande i övrigt som befinner sig Sverige rätt till uppehållstillstånd.

Med flykting avses en utlänning som befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av detta lands skydd. Som flykting ska även anses en utlänning som är statslös och som av samma skäl befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare har haft sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit (4 kap. 1 § utlänningslagen). Definitionen grundas på den som finns i FN:s flyktingkonvention.

Med skyddsbehövande i övrigt avses bl.a. den som utan att vara flykting har lämnat sitt land därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (4 kap. 2 § första stycket 1).

Rätten till uppehållstillstånd gäller inte undantagslöst. Upphållstillstånd får enligt 5 kap. 1 § andra stycket utlänningslagen bl.a. vägras, om det av hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet eller med hänsyn till rikets säkerhet finns synnerliga skäl att inte bevilja uppehållstillstånd.

Verkställighet av avvisning och utvisning

Bestämmelser om verkställighet av beslut om avvisning och utvisning finns i 12 kap. utlänningslagen. Innebörden av termerna avvisning och utvisning har varierat över tid och har ändrats senast genom 2005 års utlänningslag. Med termen *avvisning* avses fall där avlägsnandet beslutas av en administrativ myndighet i första instans inom tre månader efter det att den första ansökan om uppehållstillstånd gjorts efter ankomsten till Sverige (8 kap. 5 § utlänningslagen). Med termen *utvisning* avses avlägsnandet av utlänningar som antingen vistats i Sverige längre än tre månader från den första ansökan efter ankomsten till landet eller som har begått brott av en viss svårighetsgrad (8 kap. 7 och 8 §§).

I vissa fall kan det finnas hinder mot verkställighet. Ett absolut *verkställighetshinder* är att en person riskerar dödsstraff, kroppsstraff eller tortyr. En avvisning eller utvisning får aldrig verkställas till ett land om det finns skälig anledning att tro att utlänningen där skulle vara i fara att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. En avvisning eller utvisning får inte heller verkställas till ett land där han eller hon inte är skyddad mot att sändas vidare till ett land där han eller hon skulle vara i sådan fara (12 kap. 1 § utlänningslagen).

Ett annat verkställighetshinder är om personen i fråga riskerar förföljelse. Detta hinder gäller dock inte undantagslöst. Verkställighet får enligt 12 kap. 2 § utlänningslagen i princip inte ske till ett land där utlänningen riskerar att utsättas för förföljelse och inte heller till ett land där han eller hon inte är skyddad mot att sändas vidare till ett land där han eller hon löper risk för förföljelse. Sådan verkställighet, dvs. till ett land där risk för förföljelse föreligger, kan dock få ske vid synnerligen grov brottslighet eller om utlänningen har bedrivit verksamhet som har inneburit fara för Sveriges säkerhet och det finns anledning att anta att han skulle fortsätta sådan verksamhet här.

Hinder mot verkställighet enligt bl.a. de nämnda bestämmelserna ska alltid beaktas när en fråga om avvisning eller utvisning prövas och när ett beslut om avlägsnande ska verkställas (8 kap. 11 och 17 §§).

Beslut om avvisning verkställs enligt 12 kap. 14 § utlänningslagen normalt av Migrationsverket. Säkerhetspolisen ska verkställa beslut om avvisning eller utvisning i s.k. säkerhetsärenden (se vidare nedan). Vissa beslut ska verkställas av polismyndigheten.

Beträffande *tidpunkten* för verkställighet gäller enligt 12 kap. 15 § utlänningslagen för vissa fall att beslut om avvisning ska verkställas snarast möjligt. I andra fall ska en utlänning som har avvisats lämna landet inom två veckor efter det att beslutet vunnit laga kraft, om inte annat bestäms i beslutet. Om utlänningen inte lämnar landet inom den föreskrivna tiden eller det med säkerhet måste antas att han inte har för avsikt att frivilligt lämna landet inom denna tid, ska beslutet verkställas så snart det kan ske av den ansvariga myndigheten.

Enligt 12 kap. 12 § utlänningslagen gäller att ett avvisningsbeslut ska *inhiberas* om ett internationellt organ som har rätt att pröva klagomål från enskilda riktat en begäran till Sverige om detta, om inte synnerliga skäl talar mot det. I bestämmelsen anges inte vilken myndighet som ska pröva begäran om inhibition. I normalfallet torde en sådan begäran avse ett laga-kraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning. Det har i ett sådant fall ansetts naturligt att Migrationsverket som normalt är verkställande myndighet också fattar beslut om inhibition.⁷

Av 12 kap. 18 § utlänningslagen följer att Migrationsverket får bevilja permanent uppehållstillstånd om det i ett ärende om verkställighet av ett avvisningsbeslut som vunnit laga kraft kommer fram nya omständigheter som innebär att det finns hinder mot verkställighet enligt 1, 2 eller 3 §§. En förutsättning för detta är dock att hindret är bestående.

Enligt 12 kap. 20 § andra stycket utlänningslagen ska Migrationsverket, om det vid verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning i ett säkerhetsärende (se nedan) kommer fram uppgifter om att verkställigheten inte kan genomföras, skyndsamt överlämna ärendet till regeringen för prövning enligt 12 kap. 18 §. Regeringen ska vid denna prövning inhämta yttrande från Migrationsöverdomstolen. I yttrandet ska särskilt anges om det finns hinder mot verkställighet enligt 1, 2 eller 3 §§. Finner domstolen att hinder föreligger, får regeringen vid prövningen inte avvika från domstolens bedömning.

Något om instansordningen

Genom den nya utlänningslagen har en ny instans- och processordning införts. Asylärenden avgörs normalt av Migrationsverket (4 kap. 6 § och 8 kap. 4 § utlänningslagen). Om Migrationsverket avslår ansökningen, kan beslutet överklagas till en migrationsdomstol⁸ (14 kap. 3 § utlänningslagen). En migrationsdomstols beslut kan överklagas till Migrationsöverdomstolen⁹ (16 kap. 9 §).

I s.k. *säkerhetsärenden* kan utlänningsärenden emellertid avgöras av regeringen. Säkerhetsärenden definieras som ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar att en utlännings ska avvisas eller utvisas, eller att hans eller hennes ansökan om uppehållstillstånd ska avslås eller att uppehållstillståndet ska återkallas (1 kap. 7 §). I första instans avgörs säkerhetsärenden av Migrationsverket. Verkets beslut kan överklagas till regeringen både av utlännings och av Säkerhetspolisen (14 kap. 11 § utlänningslagen).

Ett överklagande i ett säkerhetsärendet ska ges in till Migrationsverket som efter prövning av om ärendet inkommit i rätt tid, skyndsamt ska överlämna ärendet till Migrationsöverdomstolen. Domstolen ska dock inte fatta

⁷ Wikrén, Gerhard & Sandesjö, Håkan. Utlänningslagen med kommentar, 8:e uppl. 2006, s. 409.

⁸ Länsrätterna i Stockholm, Göteborg och Malmö är migrationsdomstolar.

⁹ Kammarrätten i Stockholm är Migrationsöverdomstol.

beslut i ärendet utan ska istället – i regel efter att ha hållit muntlig förhandling – lämna över ärendet med ett eget yttrande till regeringen. Om Migrationsöverdomstolen finner att hinder för verkställighet föreligger, ska yttrandet i den delen vara bindande för regeringen (14 kap. 12 § utlänningslagen).

Lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

En utlänningsbeslut som inte avvisas eller utvisas enligt utlänningslagen kan, om det behövs av hänsyn till rikets säkerhet eller om det med hänsyn till vad som är känt om utlänningsbeslutets tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att begå eller medverka till terroristbrott, i stället utvisas enligt lagen om särskild utlänningskontroll (1991:572) (nedan, LSU). Beslut enligt denna lag meddelas av Migrationsverket. Frågan tas upp på ansökan av Säkerhetspolisen.

Migrationsverkets beslut om utvisning enligt LSU får överklagas till regeringen. När Migrationsverkets beslut överklagas till regeringen ska verket skyndsamt lämna över handlingarna i ärendet till Migrationsöverdomstolen, som med eget yttrande ska lämna dessa vidare till regeringen.

Vissa internationella överenskommelser m.m.

FN:s flyktingkonvention (Genèvekonventionen)

FN-konventionen om flyktingars rättsliga ställning, som antogs den 28 juli 1951, tillsammans med 1967 års flyktingprotokoll är den viktigaste internationella överenskommelsen inom flyktingområdet. Konventionen innehåller en definition av begreppet flykting, som har förts in i den svenska utlänningslagen.

Konventionen innehåller också bestämmelser om undantag från konventionen. Enligt artikel 1 F är bestämmelserna i konventionen inte tillämpliga på den som det finns allvarliga skäl att anta bl.a.

- har förövat brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, sådana dessa brott blivit definierade i de internationella överenskommelser som tillkommit för att meddela bestämmelser angående sådana brott eller
- förövat grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet, innan han erhöll tillträde till detsamma som flykting eller
- gjort sig skyldig till gärningar, stridande mot Förenta nationernas syften och grundsatser.

Konventionen innehåller ett förbud mot utvisning och avvisning (artikel 33). Förbudet innebär att en konventionsstat inte, på vilket sätt det vara må, får utvisa eller avvisa en flykting till gränsen mot område där hans liv

eller frihet skulle hotas på grund av hans ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning.¹⁰ Bestämmelsen får likväl inte enligt artikeln åberopas av en flykting, vilken det föreligger skälig anledning att betrakta som en fara för det lands säkerhet i vilket han uppehåller sig eller vilken, med hänsyn till att han genom lagakraftägande dom har dömts för synnerligen grovt brott, utgör en samhällsfara i sagda land.

Konventionen innehåller inte några föreskrifter om hur prövningen av flyktingskap ska gå till. Slutsatser om detta har däremot antagits av UNHCR:s (FN:s flyktingkommissarie) exekutivkommitté.

Europakonventionen

Den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) utgör sedan 1995 svensk lag. Enligt artikel 3 i konventionen får ingen utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Bestämmelsen är generell och undantagslös. Konventionen innehåller inte något uttryckligt förbud mot utvisning eller utlämning av en person till ett annat land. Som den tillämpas av Europadomstolen innebär den dock att avvisning eller utvisning eller utlämning till ett land där personen i fråga löper risk att utsättas för behandling i strid med bestämmelsen kan utgöra ett brott mot konventionen.¹¹

Artikel 13 innehåller bestämmelser om rätten till ett effektivt rättsmedel – möjlighet att få ett meddelat beslut prövat – för den som har utsatts för en kränkning enligt konventionen. Kravet gäller ett rättsmedel inför en nationell myndighet.

Enligt artikel 35 i konventionen får ett ärende tas upp till prövning i Europadomstolen först sedan inhemska rättsmedel uttömts i enlighet med folkrättens allmänt erkända grundsatser, och varje framställning som inte uppfyller detta villkor ska avvisas.

FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter

FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, som antogs den 16 december 1966, innehåller ett förbud mot tortyr och grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (artikel 7). Den innehåller också förbud mot att avlägsna en utlänning som lagligen uppehåller sig i ett land, annat än efter ett i laga ordning fattat beslut (artikel 13). Utlänningen ska ha rätt att få sin sak omprövad, såvida inte tvingande skäl hänförliga till den nationella säkerheten talar emot det. Varje konventions-

¹⁰ Non refoulement-principen innebär att ingen får sändas till ett land där han eller hon riskerar förföljelse. Principen är en del av internationell sedvanerätt och bindande för alla stater.

¹¹ Danielius, Hans. Mänskliga rättigheter. Tredje upplagan, 2007, s. 78.

stat förpliktar sig enligt artikel 2 att säkerställa att envar vars i konventionen inskrivna fri- och rättigheter kränkts ska ha effektiv möjlighet att föra talan mot kränkningen.

Konventionen föreskriver ett övervakningssystem genom en särskild kommitté för de mänskliga rättigheterna (artiklarna 28–45). Konventionsstaterna ska avge rapporter om genomförandet av rättigheterna enligt konventionen och om framsteg som gjorts i fråga om dessa rättigheter. Sådana rapporter skall avges när kommittén begär det. Kommittén ska granska rapporterna och tillställa staterna sina egna rapporter och de allmänna kommentarer som den finner anledning till. Konventionsstaterna kan avge en förklaring om att de erkänner behörighet för kommittén att ta emot och pröva framställningar från enskilda personer som anser sig ha blivit utsatta för statens kränkningar av bestämmelserna i konventionen. Sverige har avgett en sådan förklaring.

FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning

FN-konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, antogs den 10 december 1984. Begreppet tortyr definieras i artikel 1. Med tortyr avses varje handling genom vilken allvarlig smärta eller svårt lidande, fysiskt eller psykiskt, medvetet tillfogas någon. Gärningen ska ha skett i ett visst angivet syfte som att erhålla information eller en bekännelse av honom eller en tredje person, att straffa honom för en gärning som han eller en tredje person har begått eller misstänks ha begått eller att hota eller tvinga honom eller en tredje person eller också av något skäl som har sin grund i någon form av diskriminering. Smärtan eller lidandet ska ha åsamkats av eller på anstiftan eller med samtycke eller medgivande av en offentlig tjänsteman eller någon annan person som handlar såsom företrädare för det allmänna. Tortyr innefattar inte smärta eller lidande som uppkommer enbart genom eller är förknippad med lagenliga sanktioner.

Konventionsstaterna ska vidta effektiva legislativa, administrativa, rättsliga eller andra åtgärder för att förhindra tortyrhandlingar inom varje territorium under deras jurisdiktion (artikel 2). Enligt artikel 3 förbinder sig konventionsstaterna att inte utvisa, återföra eller utlämna en person till en annan stat, i vilken det finns grundad anledning att tro att han skulle vara i fara för att utsättas för tortyr. För att fastställa om sådan anledning föreligger ska de behöriga myndigheterna beakta alla hänsyn av betydelse, vari i förekommande fall ska inbegripas förekomsten i den berörda staten av ett konsekvent handlingsmönster av grova, uppenbara eller talrika kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

I artikel 16 finns en föreskrift för konventionsstaterna att inom varje territorium under deras jurisdiktion förhindra andra handlingar som innebär grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning men som inte kan betecknas som tortyr.

Konventionen tolkas och tillämpas av en särskild övervakningskommitté, FN:s kommitté mot tortyr (CAT-kommittén). Artiklarna 17–24 innehåller bestämmelser om kommittén. Konventionsstaterna ska vart fjärde år avge rapporter om de åtgärder de vidtagit för att genomföra sina skyldigheter enligt konventionen. Staterna ska också avge de andra rapporter som kommittén kan begära.

Kommittén kan ta emot och pröva framställningar från enskilda personer som säger sig ha blivit utsatta för en konventionsstats kränkningar av bestämmelserna i konventionen. En förutsättning är att konventionsstaten har avgett förklaring att den erkänner kommitténs behörighet i detta avseende. Sverige har, i likhet med ett 50-tal andra länder, avgett en sådan förklaring.

Kommittén antog i november 1997 en allmän kommentar som riktlinje för bedömningen av risk för tortyr enligt artikel 3 (A/53/44, annex IX, CAT General Comment No. 01).

Interpellationssvar

I en interpellation (ip 2008/09:154) fick statsrådet Tobias Billström frågan om hur han avser att gå vidare med fallet Jabri och hur han avser att agera för att säkerställa att ingen människa utlämnas från Sverige till ett land där denne riskerar tortyr.

I sitt svar den 13 januari 2009 anförde statsrådet följande.

Frågan om det i det enskilda ärende som Veronica Palm hänvisar till har funnits skälig anledning att anta att personen i fråga skulle vara i fara för att utsättas för tortyr har prövats i enlighet med svensk lag och internationella åtaganden av svenska instanser i två omgångar. Dessutom har Europadomstolen granskat ärendet och uttalat att hans klagomål varit uppenbart ogrundat. För att återge domstolen kom denna i sitt beslut fram till att han inte hade visat att det förelåg grundad anledning att tro att han skulle utsättas för en verklig risk att bli torterad. Verkställigheten av avvisningsbeslutet genomfördes först efter Europadomstolens avgörande.

Med anledning av påståenden från den aktuella personens ombud i Sverige om övergrepp i Marocko har regeringen redan informerat sig om hans situation via Sveriges ambassad i Rabat. Ambassaden har fått uppgift om att han sitter häktad och att han har ett ombud. Hans egna uppgifter om övergrepp har dock inte bekräftats. Jag avser inte för närvarande att vidta ytterligare åtgärder.

Statsrådet anförde vidare följande.

Europadomstolen ställde ett antal frågor till regeringen. Regeringen hämtade med anledning av dessa frågor in uppgifter från Säkerhetspolisen, och dessa uppgifter lämnade regeringen över till Migrationsverket.

Mot bakgrund av de uppgifter som regeringen hade lämnat till Migrationsverket ansåg verket att det hade kommit fram uppgifter som gjorde att verkställigheten inte kunde genomföras. Därför lämnade Migrationsverket enligt gällande processordning för säkerhetsärendet över ett ärende om verkställighetshinder till regeringen. Detta initierade den andra prövningen i svenska instanser.

I detta ärende, som avsåg verkställighetshinder, bedömde såväl Migrationsöverdomstolen som regeringen mot bakgrund av omständigheterna i ärendet att han inte löpte en sådan risk för tortyr att det förelåg verkställighetshinder enligt utlänningslagen. Regeringen baserade, precis enligt vad lagen föreskriver, sin bedömning på Migrationsöverdomstolens bedömning. Personen har via sitt ombud fått lägga fram sina argument inför såväl de inhemska instanserna som Europadomstolen.

Därefter svarade regeringen på Europadomstolens frågor, och Europadomstolen kom fram till att personens klagomål om risken för tortyr var uppenbart ogrundat.

Det här är naturligtvis viktigt att framhålla. Eftersom klaganden inte har visat att det förelåg en grundad anledning att anta att han skulle utsättas för verklig risk att bli torterad har domstolen avvisat hans klagomål som uppenbart ogrundat. Enligt domstolen fanns inte skäl för ett fortsatt verkställighetsstopp.

Interpellationen och utdrag ur riksdagens protokoll bifogas i sin helhet, se *bilaga A4.2.6*.

Kalla fakta

I tv-programmet *Kalla fakta* som sändes den 23 november 2008 (avsnitt 13 "Ett rop på hjälp") på TV4 granskades Sveriges utlämning av Jabri.

I programmet gjordes gällande att regeringen redan innan utlämnandet hade tillgång till uppgifter som visade att Jabri riskerade tortyr vid utvisningen till Marocko. I en tjänsteanteckning från Justitiedepartementet (daterad 2007-06-19), som *Kalla fakta* tagit del av och som visades upp i programmet, står följande att läsa:

Vid kontakt med Säkerhetspolisen med anledning av faktakontroll av uppgifter i utkast till yttrande till Europadomstolen i UD FmR:s ärende dnr MR/ER 10/2007 uppger Säkerhetspolisen att finns anledning att tro att marockanska myndigheter vet vem klaganden är och vilka han umgås med.

Det var, enligt *Kalla fakta*, till följd av denna tjänsteanteckning som Migrationsverket i sitt yttrande till regeringen angav att det "mot denna bakgrund finns anledning att anta att han riskerar tortyr" och som fick Migrationsverket att be regeringen att pröva Jabris fall på nytt.

I programmet spelades även ett telefonsamtal upp där Jabri säger att han torteras i fängelset.

Utskottet har sedermera fått del av tjänsteanteckningen genom en inom Justitiedepartementet utarbetad svarspromemoria inkl. bilagor den 12 mars 2009 (se nedan).

Skrivelse från ambassaden i Rabat, Marocko

Kalla fakta begärde i november 2008 att få ut samtliga handlingar rörande Jabri som upprättats av eller inkommit till Regeringskansliet sedan regeringens beslut den 13 november 2008 om att lämna ut handlingar rörande

denna person. Efter att Kalla fakta fick ut de begärda handlingarna har de lagts ut av Kalla fakta på TV4:s hemsida.¹² Handlingarna består dels av en skrivelse från den svenska ambassaden i Rabat, Marocko (daterad 2008-11-17), dels av en tjänsteanteckning vid Justitiedepartementet (daterad 2008-11-18).

Konstitutionsutskottet har fått del av skrivelsen från den svenska ambassaden i Rabat genom Justitiedepartementets svarspromemoria från den 12 mars 2009 (se nedan). Delar av skrivelsen är sekretessbelagda och har därför uteslutits.

Av skrivelsen (s. 1) framgår att ambassadrådet Anna Block Mazoyer i samband med ett annat ärende besökt fängelset i Salé och då fått

bekräftat – om än inofficiellt – [...] att Abderazzak Jabri är häktad och befinner sig i fängelset. [...] ville inte säga varför Jabri var häktad, men antydde med gester (visade i luften ett skägg) att det skulle röra terroristbrott. Jabri har som alla häktade personer ett juridiskt ombud, men det gick inte att få bekräftat om han hade fått träffa ombudet ännu.

På frågan om Jabris hälsotillstånd och om han hade varit utsatt för övergrepp [...] som skulle ta reda på vad som stod i Jabris läkarjournal. Medan detta skedde klarade Block Mazoyer av sitt ursprungliga besök. Efter detta (som blev långt) visade det sig att Jabri hade kallats till läkaren för undersökning (möjligen för första gången) med Block Mazoyer var i fängelset. Av en tillfällighet kom Block Mazoyer att se Jabri när han var på väg till läkaren, dock utan att just då förstå vem det var. Då Jabri hade hunnit gå på lunch fick Block Mazoyer ett sammandrag av läkarjournalen [...]. Enligt denne hade Jabri ett hälsoproblem som rörde hans rygg (vid mötet hade Block Mazoyer noterat att Jabri gick med krum rygg). [...] fick Jabri (skulle få?) behandling för detta, men problemet var, svarade [...] inte ett resultat av misshandel. Det fanns inte några anteckningar om skador som kunde ha orsakats av misshandel, Inte heller hade Jabri uppgivit för [...] att han hade utsatts för misshandel.

Vidare anges följande (s. 2 andra stycket):

När det gäller hur Jabri behandlades i fängelset [...] att han behandlades väl, liksom övriga fångar. Det förekommer att säkerhetstjänsten, som först tar hand om terrorismstänkta personer, använder fysiskt våld, men att behandlingen i fängelserna, åtminstone enligt marockanska mått, är relativt korrekt. [...] också att så kunde vara fallet.

Av det korta mötet i korridoren fick Block Mazoyer intrycket av att Jabri efter omständigheterna mätte väl, om än med undantaget för att hans rygg var krum.

Av tjänsteanteckningen vid Justitiedepartementet (daterad 2008-11-18) framgår att departementet vid telefonsamtal med ambassaden i Rabat bett att få en del klargöranden avseende skrivelsen. Av tjänsteanteckningen framgår att det i fråga om det som står i skrivelsen om att det ”förekommer att säkerhetstjänsten ... använder fysiskt våld” (se ovan s.2 andra stycket andra meningen) är fråga om ambassadens egen bedömning mot bakgrund

¹² http://www.tv4.se/1.732454/2008/11/21/dokument_visar_fysiskt_vald_vanligt_mot_terrorisstankta .

av vad som är allmänt känt i Marocko. Den sista ofullständiga meningen i samma stycke avser enligt Block Mazoyer förekomsten av våld hos säkerhetstjänsten generellt och inte specifikt avseende Jabri.

Utrikesdepartementets rapporter – mänskliga rättigheter i Marocko

Utrikesdepartementet har i rapporter från 2006 och 2007 sammanställt läget för de mänskliga rättigheterna i Marocko. UD framhåller att sammanställningarna är grundade på departementets bedömningar och att rapporterna inte kan ge en fullständig bild av läget.

I rapporten från 2006 anges inledningsvis att tydliga ansträngningar görs i Marocko för att förbättra situationen vad gäller respekten för de mänskliga rättigheterna, men att Marocko ännu inte fullt ut respekterar de internationella åtaganden landet gjort på området för mänskliga rättigheter. Marocko har enligt rapporten bl.a. ratificerat FN-konventionen mot tortyr och annan grym behandling och tog under 2006 tillbaka ett förbehåll rörande denna konvention och enskild klagorätt erkändes. I rapporten framhålls att en ny marockansk lag sedan februari 2006 definierar och förbjuder uttryckligen tortyr i enlighet med FN:s konventioner. Lagen föreskriver straff på upp till livstids fängelse för statsanställda som gör sig skyldiga till tortyr och obduktion är obligatorisk för varje dödsfall som skett i fängelse för att undanröja misstankar om tortyr.

Enligt rapporten (s. 4) uppger åtalade som inför domstol hävdar att de har torteras, att de sällan får den tillgång till medicinsk expertis som de redan, enligt den tidigare lagen, hade rätt till. Trots att marockansk lag föreskriver att domstolar ska bortse från alla uppgifter som kommit fram under tortyr och noga utreda varje anklagelse om övergrepp, finns enligt rapporten exempel på motsatsen. Enligt uppgifter från enskilda organisationer får offer systematiskt se sin begäran avslås då de vill kalla poliser anklagade för tortyr till domstolsförhör. Även begäran om att få kalla vittnen till domstol, eller att få en medicinsk undersökning genomförd, godkänns sällan.

I rapporten (s. 4 f.) framhålls även att trots tydliga lagförbud rapporterades många fall av trolig misshandel och/eller tortyr i häkten och fängelser. Det finns också uppgifter om att delar av ordningsmakten fortfarande använde sig av häkten från de repressiva "blyåren" (under 1960-, 1970- och 1980-talen) där tortyr förekom och där tidsgränser för anhållanden och information till de gripnas familjer inte respekterades. I rapporten framhålls dock att utbildningsinsatser görs på området för de mänskliga rättigheterna för att höja kunskapsnivån inom ordningsmakten.

Förhållandena i fängelserna uppges enligt rapporten vara svåra till följd av överbeläggning, otillräckliga anslag, omoderna byggnader och utbildade väktare. Fysisk bestraffning från fängsvårdare uppges inte vara ovanligt. Det finns uppgifter om att de dödsdömda fångarna behandlas sämst. Humanitära organisationer tillåts enligt rapporten i regel besöka fängelserna. Situationen uppges ha förbättrats något de senaste åren till följd av

de åtgärder myndigheterna har vidtagit. Ansträngningar görs för att utbilda personalen, för att ge fångarna bättre mat och medicinsk vård, för att förbättra och utöka lokalerna, samt för att underlätta återanpassningen i samhället efter avslutat straff.

Den marockanska staten förnekade enligt rapporten att någon hålls fängslad enbart för sina politiska åsikter. Flera MR-organisationer hävdar motsatsen men uppskattningarna av antalet samvetsfångar varierar. Flera fall rör saharier som fängslats för att ha propagerat för ett självständigt Västsahara. En annan grupp är de islamister som gripits på lösa grunder i enlighet med terroristlagen.

I Utrikesdepartementets rapport från 2007 (s. 4 f.) anges bl.a. att det alltfjämt finns trovärdiga uppgifter om fysiska övergrepp och tortyr, som de senaste åren i några fall har lett till dödsfall. Vidare anges att marockanska myndigheter under året i större utsträckning än tidigare har följt upp och utrett anklagelser om fysiska övergrepp och tortyr i enlighet med lagen om förbud mot tortyr. Sjutton sådana utredningar har gjorts under 2007. I det fåtal fall där dödsfall har skett till följd av fysiska övergrepp eller tortyr har de ansvariga skiljts från sina tjänster och dömts till fängelse. Detta tycks, enligt rapporten, ha lett till en viss minskning av fysiska övergrepp från ordningsmaktens sida.

Promemorior från Regeringskansliet

Utskottet har genom skrivelser som sänts till Regeringskansliet den 19 februari 2009 och den 26 mars 2009 begärt redogörelser och svar på frågor samt att få del av vissa dokument.

Som svar har den 12 mars 2009 och den 16 april 2009 översänts inom Justitiedepartementet upprättade promemorior (bilagor A4.2.4-5). Promemoriorna inkl. bilagor innehåller uppgifter för vilka gäller sekretess. De delar som innehåller uppgifter för vilka gäller sekretess har utelämnats i betänkandet.

Svaret den 12 mars 2009

Utskottet begärde genom en skrivelse som sändes till Regeringskansliet följande redogörelser och svar på följande frågor.

- En redogörelse för beslutsunderlaget beträffande regeringens avvisningsbeslut den 22 mars 2007.
- En redogörelse för beslutsunderlaget beträffande regeringens beslut den 19 september 2007 att det inte fanns något hinder mot verkställighet av avvisningsbeslutet.
- Varför bedömde regeringen att Jabri inte var intressant för de marockanska myndigheterna?

- Vilka kontakter har den svenska regeringen/de svenska myndigheterna haft med den marockanska regeringen/de marockanska myndigheterna? Vad har förevarit vid dessa kontakter? Vilken information har lämnats till de marockanska myndigheterna om Jabri?
- Vidtog regeringen några åtgärder för att förvissa sig om att Jabri inte skulle komma att utsättas för tortyr eller annan omänsklig behandling i strid med art 3 i Europakonventionen efter det att avvisningen verkställdes? Vilka åtgärder vidtogs?
- Har regeringen vidtagit några åtgärder efter verkställigheten av avvisningsbeslutet för att förvissa sig om att Jabri inte utsätts för tortyr i fängelset i Marocko? Vilka?
- Vad har regeringen haft för information om, utöver vad som framkommer i UD:s rapport från 2007, hur terroristmisstänkta behandlas i Marocko?
- Hade man någon anledning att tro att Jabri var misstänkt för terroristbrott i Marocko?
- Är det känt på vilka grunder Jabri nu hålls i fängsligt förvar?
- Vilka kommentarer i övrigt ger granskningsanmälningarna och innehållet i denna promemoria anledning till?

Som svar har den 12 mars 2009 översänts en inom Justitiedepartementet upprättad promemoria inkl. bilagor. Promemorian inkl. bilagor innehåller uppgifter för vilka gäller sekretess. De bifogas i en version där dessa uppgifter uteslutits (bilaga A4.2.4).

I svaret lämnas redogörelser för beslutsunderlaget beträffande regeringens beslut den 22 mars 2007 och den 19 september 2007 (se ovan). Till svaret har de olika instansernas beslut och yttranden bifogats. Av svaret framgår, utöver av vad som ovan redovisats, bl.a. att det föredragande statsrådet Tobias Billström den 16 mars 2007 – inför regeringsbeslutet den 22 mars 2007 – hade ett möte angående ärendet med Säpo. Vid mötet lämnades viss information om Jabri.

Av svaret framgår vidare att med anledning av att Europadomstolen ställde ett antal frågor till Sverige som svarande i målet vid Europadomstolen hämtade Regeringskansliet in uppgifter från Säpo. En tjänsteanteckning upprättades inom Regeringskansliet den 19 juni 2007 efter kontakten med Säpo. Av denna framgick att Säpo uppgett ”att det finns anledning att tro att marockanska myndigheter vet vem klaganden är och vilka han umgås med”.

I svaret framhålls att Europadomstolen i sitt beslut den 8 juli 2008, som alltid, gjorde en förstahandsbedömning av de omständigheter som klaganden hade anfört. Vidare framhålls det i svaret att Europadomstolens bedömning ligger mycket nära en fullständig sakprövning och att domstolen vid sin granskning av fallet hade tillgång till den information om Jabri som marockanska myndigheter uppgetts ha fått del av.

Frågan om varför regeringen bedömde att Jabri inte var intressant för de marockanska myndigheterna besvarades bl.a. med att såväl regeringen som Migrationsöverdomstolen och Europadomstolen gjorde sina bedömningar utifrån vad som var känt och det som kunde förutses vid tidpunkten för ställningstagandena. Det fanns enligt svaret inte någon anledning att tro att Jabri var misstänkt för terroristbrott i Marocko.

Som svar på frågan om vilka kontakter som svenska myndigheter haft med marockanska myndigheter och vilken information om Jabri som lämnats till de marockanska myndigheterna framhålls bl.a. att Regeringskansliet i november 2008 inhämtade information från ambassaden i Rabat om situationen för Jabri. Med anledning därav var ambassaden i kontakt med personal på fängelset i Salé och ambassaden lämnade vid detta tillfälle uppgifter om Jabri:s namn och att han hade avvisats från Sverige. I svaret anges också att en rapport om verkställigheten av avvisningsbeslutet rörande Jabri inkom den 14 augusti 2008 från Säpo till Regeringskansliet. Av rapporten framgick att marockansk gränspolis övertog ansvaret för honom efter det att det konstaterats att han var marockansk medborgare.

Frågan om regeringen vidtog några åtgärder för att förvissa sig om att Jabri inte skulle komma att utsättas för tortyr eller annan omänsklig behandling och vilka åtgärder som vidtogs besvaras med följande. Regeringen har fattat beslut i två säkerhetsärenden gällande Jabri och har då prövat frågan om risken för tortyr eller annan omänsklig behandling i enlighet med utlänningslagen. Vidare anförs att Europadomstolen vid sin prövning kommit till samma slutsats som regeringen vad avser risken för tortyr.

Av svaret framgår även att Regeringskansliet hämtat in viss information från ambassaden i Rabat i februari 2008 för att dels utröna vilket intresse Jabri skulle ådra sig från marockanska myndigheter vid ett återvändande dit, dels mer allmänt om förhållandena i Marocko. I målet vid Europadomstolen åberopade Jabri förhållandena kring en svensk-marockan. Av ambassadens svar framkom att personen i fråga var åtalad i Marocko för bildande av terrorgrupp m.m. Denna person hade förhörts om sina kontakter i Sverige, men det tycktes enligt ambassaden inte ha haft någon avgörande grund för åtalet, som enbart grundades på handlingar som ägt rum i Marocko. Familjen till den åtalade hade i kontakter med pressen uppgett att han utsatts för tortyr. När det gällde marockanska myndigheters agerande i allmänhet mot terroristmisstänkta personer var det ambassadens uppfattning, att marockansk säkerhetstjänst och polis inte längre grep personer i samma omfattning som efter attentaten 2003. Ambassaden uppgav vidare att det fortfarande fanns uppgifter om att delar av ordningsmakten använde sig av häkten från de repressiva ”blyåren” där fysiska övergrepp och tortyr uppgavs förekomma och att dessa uppgifter framförallt gällde terroristmisstänkta personer.

När det gäller åtgärder vidtagna efter verkställigheten anges i svaret att Regeringskansliet i augusti 2008 var i kontakt med ambassaden i Rabat vid två tillfällen för att få veta om ambassaden hade någon information

om Jabri. Regeringskansliet var även i kontakt med ambassaden i november 2008. Ambassaden lämnade då i en skrivelse, daterad den 17 november 2008, det svar som återgivits ovan.

Frågan om det är känt på vilka grunder Jabri nu (mars 2009) hålls i fängsligt förvar besvarades bl.a. med att det är den marockanska kriminalpolisen som handlägger ärendet.

Svaret den 16 april 2009

Genom en skrivelse till Regeringskansliet begärde utskottet svar på ytterligare några frågor och att få ta del av vissa dokument. En fråga anslöt till svaret på den i den första skrivelsen ställda frågan om vilka kontakter som de svenska myndigheterna haft med de marockanska myndigheterna och vad som förevarit vid dessa kontakter samt vilken information som lämnat om Jabri till de marockanska myndigheterna. En annan fråga gällde vilken information i ett visst avseende som statsrådet Tobias Billström respektive statsrådet Beatrice Ask hade inför regeringsbesluten den 22 mars 2007 och den 19 september 2007. Vidare begärde utskottet att få ta del av två skrivelser som Säkerhetspolisen hänvisat till i Migrationsöverdomstolens yttrande från den 2 februari 2007.

Som svar har den 16 april 2009 översänts en inom Justitiedepartementet upprättad promemoria inkl. viss dokumentation. Svaren och de bifogade dokumenten innehåller uppgifter som omfattas av sekretess Dessa uppgifter har därför utslutits i betänkandet (bilaga A4.2.5).

De av utskottet begärda skrivelserna daterade till den 9 maj 2007 och den 11 juli 2007 fanns tillgängliga på Justitiedepartementet och bifogades svaret.

Av svaret framgår bl.a. att inför regeringsbeslutet den 22 mars 2007 föredrogs ärendet den 12 mars 2007 muntligen för statsrådet Tobias Billström. Vidare anges att inför regeringsbeslutet den 19 september 2007 fick statsrådet Beatrice Ask och statsrådet Tobias Billström vid muntlig beredning den 17 september 2007 information som den framgår av tjänsteanteckningen från Justitiedepartementet den 19 juni 2007 och Säpos yttrande från den 11 juli 2007.

Vidare framgår att regeringen inte har vidtagit några åtgärder efter november 2008 för att följa upp ärendet och att Jabri:s nuvarande situation inte är känd.

Utskottets ställningstagande

Sverige har förbundit sig att inte avvisa någon till ett annat land, i vilken det finns grundad anledning att tro att han eller hon skulle vara i fara att utsättas för tortyr. Den grundläggande frågan i ärendet är huruvida regeringen har levt upp till sina åligganden enligt de internationella konventioner mot tortyr som Sverige har ratificerat och om det har funnits skälig anledning att anta att Jabri skulle riskera att utsättas för tortyr eller annan

omänsklig behandling vid en avvisning till Marocko. Denna fråga har av regeringen prövats i två beslut i enlighet med svensk lag och internationella åtaganden.

Migrationsverket fann mot bakgrund av de nya uppgifter som Säpo lämnat till regeringen i juni 2007 – om att det fanns anledning att tro att de marockanska myndigheterna visste vem Jabri var och vilka han umgicks med – att det fanns skälig anledning att anta att han riskerade att utsättas för tortyr vid ett återsändande till Marocko. Migrationsöverdomstolen gjorde en annan bedömning och fann att det inte var troligt att de marockanska myndigheterna hade något intresse av den sökande och att han inte heller riskerade tortyr eller annan omänsklig behandling om han skulle avvisas till Marocko. Regeringen fann på samma grunder som Migrationsöverdomstolen att de nya omständigheterna inte var sådana att det förelåg hinder mot att verkställa avvisningsbeslutet. Inte heller Europadomstolen fann det visat att det fanns välgrundad anledning att tro att han skulle utsättas för misshandel eller tortyr i strid med artikel 3 i Europakonventionen om han återvände till Marocko.

Framhållas bör att såväl regeringen som Migrationsöverdomstolen och Europadomstolen gjorde sina bedömningar utifrån vad som var känt och som kunde förutses vid tidpunkten för ställningstagandena.

Granskningen föranleder inte något uttalande i övrigt från utskottets sida.