

HØJESTERETS KENDELSE

afsagt fredag den 21. marts 2025

Sag 111/2023 og 16/2024

Anklagemyndigheden

mod

T

(advokat Jytte Lindgård, beskikket)

I tidligere instanser er afsagt kendelser af Retten i Holbæk den 17. oktober 2023 og den 9. januar 2024 (sag 60-340/2023) og af Østre Landsrets 18. afdeling den 10. november 2023 (S-2875-23 og S-2846-23) og den 2. februar 2024 (S-77-24 og S-78-24).

I påkendelsen har deltaget tre dommere: Jens Kruse Mikkelsen, Kristian Korfits Nielsen og Rikke Foersom.

Påstande

T har nedlagt påstand om, at anklagemyndighedens anmodning om fortsat varetægtsfængsling af hende ikke burde være taget til følge som sket ved landsrettens kendelser af 10. november 2023 og 2. februar 2024.

T har endvidere nedlagt påstand om stadfæstelse af byrettens kendelse af 17. oktober 2023 vedrørende dørlukning, subsidiært at retsmødet alene skulle have været afholdt for delvis lukkede døre.

Anklagemyndigheden har påstået stadfæstelse af landsrettens kendelser.

Sagsfremstilling

Den 18. december 2022 blev T anholdt i Københavns Lufthavn og sigtet for overtrædelse af straffelovens § 174 ved i forbindelse med indrejse fra Athen at have gjort brug af en anden

persons ægte svenske pas. Under en konventionsafhøring samme dag oplyste T, at hun ingen social, kulturel eller familiemæssig tilknytning har til Danmark, og at hun har familie i det land, hun er født og opvokset i. Hun oplyste også, at hun kun var i transit i Danmark, da hendes ønske var at komme til Sverige for at søge om asyl.

Ved en straksdom afsagt af Københavns Byret den 19. december 2022 blev T idømt 10 dages fængsel for overtrædelse af straffelovens § 174 og udvist af Danmark med et indrejseforbud i 6 år. Under retsmødet oplyste hun, at hun havde fået afslag på asyl i Grækenland, men ønskede at søge om asyl i Danmark.

Straks efter dommen blev T varetægtsfængslet i medfør af hjemrejselovens § 14, stk. 2.

Den 29. juni 2023 var T til samtale hos Udlændingestyrelsen, og den 7. juli 2023 meddelte styrelsen hende afslag på asyl. Afslaget påklagede hun til Flygtningenævnet, der den 13. september 2023 stadfæstede afgørelsen. Nævnet fastsatte i den forbindelse udrejsefristen til straks.

Den 26. september 2023 var T til hjemrejsesamtale hos Hjemrejsestyrelsen. Under samtalen oplyste hun bl.a., at hun ikke ønskede at medvirke til sin udsendelse.

Den 11. oktober 2023 var T igen til hjemrejsesamtale hos Hjemrejsestyrelsen. Under samtalen oplyste hun, at hun ikke ville medvirke til udsendelse.

Samme dag oplyste Flygtningenævnet, at T den 6. oktober 2023 havde begæret sin asylsag genoptaget, og at anmodningen om genoptagelse ikke var tillagt opsættende virkning vedrørende udrejsefristen.

Ved retsmøde den 17. oktober 2023 tog Retten i Holbæk stilling til fortsat varetægtsfængsling af T. Ved retsmødets begyndelse anmodede anklagemyndigheden om, at dørene blev lukket i medfør af retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 2, og at forhandlingen om dørlukning skulle ske for lukkede døre i medfør af retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 2. pkt., idet statens forhold til fremmede magter eller særlige hensyn til disse i øvrigt krævede det.

Byretten imødekom ikke anmodningen om, at forhandlingen om dørlukning skulle ske for lukkede døre, jf. retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 2. pkt. I byrettens kendelse hedder det:

”Der er ikke fremført oplysninger, som kan begrunde en antagelse om, at forhandling om dørlukning i et offentligt retsmøde er påkrævet af afgørende hensyn til fremmede magter, jf. retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 2. pkt., hvorfor bestemmes:

Anmodningen om dørlukning under forhandlingen om dørlukning tages ikke til følge.”

Byretten tog endvidere ikke anmodningen om dørlukning efter retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 2, til følge. I byrettens kendelse hedder det:

”Sagen angår fristforlængelse af varetægtsfængsling efter hjemrejselovens § 14. Der har i sagen i perioden fra december 2022 været afholdt et større antal retsmøder om fristforlængelse efter hjemrejselovens § 14, stk. 2, herunder i tre tilfælde under retsmøder i Østre Landsret, hvilke retsmøder alle er afholdt, uden at der har været fremsat begæring om dørlukning. Det forhold, at begæringen om fortsat varetægtsfængsling efter en afgørelse fra Flygtningenævnet nu fremsættes efter hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1, og at der muligt senere kan blive tale om at forberede en tvangsmæssig udsendelse, udgør ikke i sig selv forhold, der kan begrunde, at sagen i dette retsmøde skal behandles for lukkede døre af hensyn til fremmede magter. Herefter og da anklagemyndigheden i øvrigt ikke har påvist konkrete forhold, som kan begrunde, at særlige hensyn til en fremmed stat kræver dørlukning under denne sag om fristforlængelse, tages anmodningen efter retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 2, ikke til følge.”

For så vidt angår spørgsmålet om fortsat varetægtsfængsling af T bestemte byretten, at hun i medfør af (nu) hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1, skulle forblive varetægtsfængslet indtil den 14. november 2023. I kendelsen hedder det bl.a.:

”T ... blev den 18. december 2022 anholdt i Københavns Lufthavn i forbindelse med indrejse til Danmark. Ved Københavns Byrets dom af 19. december 2022 blev udlændingen idømt 10 dages fængsel for overtrædelse af straffelovens § 174 og udvist af Danmark med indrejseforbud i 6 år. Udlændingen søgte asyl i Danmark den 19. december 2022, og hun blev i forbindelse med domsafsigelsen varetægtsfængslet i medfør af hjemrejselovens § 14, stk. 2. Østre Landsret har den 10. februar 2023, den 19. juni 2023 og den 28. september 2023 stadfæstet byrettens kendelser om fortsat varetægtsfængsling efter hjemrejselovens § 14, stk. 2.

Udlændingestyrelsen har den 7. juli 2023 meddelt udlændingen afslag på asyl. Sagen er behandlet i Flygtningenævnet, der den 13. september 2023 stadfæstede Udlændingestyrelsens afslag på asyl. Udlændingen har den 6. oktober 2023 søgt om genoptagelse af sagen i Flygtningenævnet, hvilket ikke er tillagt opsættende virkning. Udlændingen har tilkendegivet, at hun ikke vil medvirke frivilligt til en udsendelse. Det må efter oplysningerne fra Hjemrejsestyrelsen lægges til grund, at det er muligt at udsende personer til udlændingens hjemland.

Retten finder herefter, at betingelserne efter hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1, er opfyldt, idet mindre indgribende foranstaltninger efter det om udlændingens personlige forhold oplyste ikke er tilstrækkelige til at sikre udlændingens tilstedeværelse, indtil der kan ske udsendelse, og idet en fortsat varetægtsfængsling i 4 uger efter en samlet vurdering af sagens oplysninger ikke vil være uproportional.”

Anklagemyndigheden kærede byrettens kendelser om dørlukning og begærede kæren tillagt opsættende virkning. Byretten bestemte, at kæremålet ikke skulle tillægges opsættende virkning.

T kærede byrettens afgørelse om fortsat varetægtsfængsling af hende.

Landsretten traf den 10. november 2023 afgørelse i kæresagen. I landsrettens kendelse hedder det:

”Efter det oplyste må det antages, at afgørende hensyn til fremmede magter kræver, at forhandling om dørlukning skulle foregå for lukkede døre, jf. retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 2. pkt. Anklagemyndighedens påstand herom tages derfor til følge.

Efter det oplyste må det antages, at statens forhold til fremmede magter kræver, at retsmødet afholdtes for lukkede døre, jf. retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 2. Anklagemyndighedens påstand herom tages derfor til følge.

På grund af sagens karakter burde byretten have tillagt anklagemyndighedens kære om dørlukning opsættende virkning.

For så vidt angår spørgsmålet om fortsat varetægtsfængsling er landsretten i øvrigt enig i byrettens begrundelse og resultat. Landsretten stadfæster derfor byrettens kendelse herom.”

Varetægtsfængslingen af T blev den 14. november 2023 forlænget til den 12. december 2023, jf. hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1. Retsmødet blev afholdt for dobbeltlukkede døre i medfør af retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 2, og retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 2. pkt.

Landsretten stadfæstede den 17. november 2023 byrettens afgørelser.

Den 7. december 2023 besluttede Flygtningenævnet, at Ts asylsag ikke skulle genoptages.

Under et retsmøde ved byretten den 12. december 2023 om forlængelse af Ts varetægtsfængsling blev det oplyst, at myndighederne i hendes hjemland den 4. december 2023 havde

accepteret en tvangsmæssig udsendelse af hende. Byretten traf i retsmødet afgørelse om, at varetægtsfængslingen af T skulle forlænges til den 9. januar 2024, jf. hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1. Retsmødet blev afholdt for dobbeltlukkede døre i medfør af retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 2, og retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 2. pkt.

Landsretten stadfæstede den 18. december 2023 byrettens afgørelser.

Den 14. december 2023 udsatte Udlændingestyrelsen udrejsefristen med 30 dage indtil den 13. januar 2024, idet styrelsen vurderede, at T havde været udsat for menneskehandel.

Hjemrejsestyrelsen oplyste den 15. december 2023 til Center mod Menneskehandel, at det forhold, at T havde været udsat for menneskehandel, ikke gav anledning til løsladelse.

Det fremgår af telefonnotat af 15. og 27. december 2023 fra Hjemrejsestyrelsen, at T ikke var indstillet på at medvirke frivilligt til udsendelse.

Ved kendelser af 9. januar 2024 traf byretten afgørelse om dørlukning og om fortsat varetægtsfængsling af T. Som begrundelse for, at forhandlingen om dørlukning skulle foregå for lukkede døre, er anført følgende:

”Efter det af anklageren anførte, og henset til det i Østre Landsrets seneste kendelser, herunder kendelse af 18. december 2023, anførte, må det efter det oplyste antages, at hensynet til fremmede magter kræver, at forhandling om dørlukning ikke foregår i et offentligt retsmøde, jf. retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 2. pkt.”

Som begrundelse for, at også retsmødet skulle afholdes for lukkede døre, er anført følgende:

”Efter det af anklageren anførte, og på baggrund af det i Østre Landsrets seneste kendelser, herunder kendelse af 18. december 2023, anførte, må det antages, at statens forhold til fremmede magter kræver, at retsmødet holdes for lukkede døre. Anmodningen tages derfor til følge, jf. retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 2...”

Som begrundelse for, at T skulle være fortsat varetægtsfængslet indtil den 6. februar 2024 i medfør af hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1, er anført bl.a.:

”Grundlaget for rettens kendelse af 1. februar 2023 og efterfølgende kendelser, herunder kendelse af 12. december 2023, der blev stadfæstet af Østre Landsret den 18. december 2023, er fortsat til stede.

Efter det oplyste om Ts forhold er der bestemte grunde til at anse varetægtsfængslingen for nødvendig for at sikre hendes tilstedeværelse, indtil bestemmelse om udvisning kan finde sted.

Det er oplyst, at ... har accepteret en tvangsmæssig udsendelse af T, og Flygtningesnævnet har meddelt afslag på genoptagelse af asylsagen. Det er videre oplyst, at T er vurderet omfattet af menneskehandel og er meddelt en refleksionsperiode, hvorved udsendelsesfristen er udsat til den 13. januar 2024. Sagen afventer Ts tilkendegivelse om, hvorvidt hun ønsker at medvirke til udsendelse eller ej. Hvis hun ikke ønsker at medvirke, forventer Hjemrejsestyrelsen, at der vil blive effektueret en ufrivillig udsendelse. Udlændingestyrelsen har oplyst, at det ikke giver anledning til løsladelse, at hun nu anses som omfattet af menneskehandel...

Efter en samlet vurdering, da der er udsigt til, at der kan ske udsendelse inden for rimelig tid, da mindre indgribende foranstaltninger ikke kan anses for tilstrækkelige, og idet en fortsat varetægtsfængsling ikke vil være i strid med proportionalitetshensynet, er betingelser i hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1, fortsat opfyldt."

T kærede kendelserne til landsretten.

Den 9. januar 2024 oplyste Ts daværende forsvarer til Hjemrejsestyrelsen, at hun umiddelbart godt ville medvirke til udsendelsen. Det blev samtidig oplyst, at hun gerne ville tale med myndighederne fra sit hjemland, og at hun ønskede forlængelse af refleksionsperioden.

Den 11. januar 2024 afholdt Center mod Menneskehandel en samtale med T bl.a. med henblik på udfyldelse af ansøgning om reintegrationsstøtte. Den 12. januar 2024 oplyste Center mod Menneskehandel til Hjemrejsestyrelsen, at der ikke var kommet noget ud af samtalen med hende, da hun ikke var afklaret om sin medvirken til udsendelse.

Den 18. januar 2024 oplyste den daværende forsvarer til Hjemrejsestyrelsen, at han havde talt med T, og at hun gerne ville medvirke til udsendelse, ansøge om forlængelse af refleksionsperioden og tale med Center mod Menneskehandel.

Ved Hjemrejsestyrelsens telefoniske henvendelse til T den 18. januar 2024 bekræftede hun, at hun ønskede at medvirke til udsendelsen.

Den 19. januar 2024 planlagde Hjemrejsestyrelsen Ts frivillige udsendelse til den 5. februar 2024.

Den 26. januar 2024 afholdt Dansk Flygtningehjælp en samtale med T, og Dansk Flygtningehjælp oplyste efterfølgende til Hjemrejsestyrelsen, at hun ønskede at medvirke til udsendelsen.

Den 27. januar 2024 traf Udlændingestyrelsen afgørelse om forlængelse af refleksionsperioden til den 13. april 2024, således at hun skulle udrejse senest denne dag.

Den 29. januar 2024 traf Hjemrejsestyrelsen afgørelse om, at T medvirkede til at udrejse.

Den 30. januar 2024 oplyste myndighederne i Ts hjemland, at de ønskede at tale med hende inden udsendelsen af Danmark.

Den 31. januar 2024 blev T tildelt reintegrationsstøtte. Ved afgørelsen blev der lagt vægt på, at hun af Udlændingestyrelsen var vurderet menneskehandlet, og at Hjemrejsestyrelsen vurderede, at hun medvirkede til sin udsendelse.

T oplyste ved en samtale med Hjemrejsestyrelsen den 31. januar 2024, at hun var indforstået med at tale med myndighederne fra sit hjemland samme dag.

Efter samtalen oplyste disse myndigheder til Hjemrejsestyrelsen, at T havde oplyst, at hun ikke ville medvirke til udsendelsen. Myndighederne oplyste samtidig, at Hjemrejsestyrelsen kunne fortsætte udsendelsen som planlagt.

Den 1. februar 2024 traf Hjemrejsestyrelsen afgørelse om, at T ikke medvirkede til udrejsen. Samme dag anmodede Hjemrejsestyrelsen Udlændingestyrelsen om at ændre udrejsefristen til straks, så hun snarest muligt kunne udsendes.

Landsretten stadfæstede den 2. februar 2024 byrettens kendelser af 9. januar 2024 om dørlukning og fortsat varetægtsfængsling. I landsrettens kendelse hedder det:

”Dørlukning

Efter det oplyste må det antages, at afgørende hensyn til fremmede magter kræver, at forhandling om dørlukning skal foregå for lukkede døre, jf. retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 2. pkt., og at statens forhold til fremmede magter kræver, at retsmødet afholdes for lukkede døre, jf. retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 2. Det af den beskikkede advokat anførte kan ikke føre til et andet resultat.

Landsretten stadfæster herefter byrettens kendelser om dørlukning.

Varetægtsfængsling

Ved Københavns Byrets dom af 19. december 2022 blev ... T for overtrædelse af straffelovens § 174 idømt fængsel i 10 dage og udvist af Danmark med indrejseforbud i 6 år. I forbindelse med domsafsigelsen oplyste T, at hun ansøgte om asyl i Danmark, og hun blev herefter varetægtsfængslet i medfør af hjemrejselovens § 14, stk. 2, til den 5. januar 2023. Fængslingsfristen er siden forlænget, senest til den 6. februar 2024.

Udlændingestyrelsen meddelte den 7. juli 2023 T afslag på asyl. Den 13. september 2023 stadfæstede Flygtningenævnet Udlændingestyrelsens afgørelse, og Flygtningenævnet meddelte den 7. december 2023 T afslag på hendes anmodning om genoptagelse af asylsagen.

De...myndigheder har den 4. december 2023 accepteret at tilbagetage T, og udsendelse af hende til... er herefter planlagt til inden den 6. februar 2024.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at styrelsen ved brevet af 14. december 2023 om ”Udsat udrejsefrist i medfør af udlændingelovens § 33, stk. 7” samtidig traf afgørelse om, at T er menneskehandlet. I brevet fastsatte styrelsen en udrejsefrist på 30 dage (refleksionsperiode), jf. udlændingelovens § 33, stk. 7, således at T herefter skulle udrejse af Danmark senest den 13. januar 2024. Ved afgørelse af 27. januar 2024 har Udlændingestyrelsen efter anmodning den 26. januar 2024 forlænget Ts refleksionsperiode til den 13. april 2024, således at hun senest denne dag skal udrejse af Danmark.

Uanset at Ts refleksionsperiode er forlænget til den 13. april 2024, og at planlagt udsendelse af hende til ... inden den 6. februar 2024 derfor ikke kan finde sted, finder landsretten, at varetægtsfængsling er nødvendig for at sikre hendes tilstedeværelse ved udsendelsen, idet mindre indgribende foranstaltninger efter de foreliggende oplysninger ikke kan anses for tilstrækkelige. Betingelserne for fortsat varetægtsfængsling i medfør af hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1, er herefter opfyldt.

Landsretten stadfæster derfor byrettens kendelse om varetægtsfængsling.”

Varetægtsfængslingen af T blev efterfølgende opretholdt, senest ved byrettens kendelse af 2. april 2024.

T blev udsendt af Danmark den 14. april 2024.

Retsgrundlag

Det grundlæggende princip om offentlighed i retsplejen fremgår af grundlovens § 65, stk. 1, og retsplejelovens § 28 a, hvorefter retsmøder er offentlige, medmindre andet er bestemt ved lov.

Af retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 2, fremgår det, at:

”Retten kan bestemme, at et retsmøde skal holdes for lukkede døre (dørlukning),
...

2) når statens forhold til fremmede magter eller særlige hensyn til disse i øvrigt kræver det...”

Det følger af retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 1. pkt., at afgørelse om dørlukning efter retsplejelovens § 29 træffes ved kendelse, efter at parterne og tilstedeværende repræsentanter fra pressen har haft lejlighed til at udtale sig. Af bestemmelsens stk. 1, 2. pkt., fremgår:

”Retten kan, især hvis afgørende hensyn til fremmede magter eller til sagens oplysning kræver det, ved kendelse bestemme, at også forhandling om, hvorvidt dørene skal lukkes, skal foregå for lukkede døre.”

Reglerne i retsplejelovens kapitel 2, herunder retsplejelovens § 29, fik i hovedtræk deres nuværende affattelse ved lov nr. 362 af 2. juni 1999. Det bagvedliggende lovforslag nr. L 78 af 5. november 1998 bygger på betænkning nr. 1330/1997 vedrørende samarbejdet mellem retterne og pressen.

Af betænkning nr. 1330/1997 fremgår (s. 95):

”1.1. Retsplejelovens §§ 29 og 30 (dørlukning)

I overensstemmelse med grundlovens § 65, hvorefter der i retsplejen i videst muligt omfang skal gennemføres offentlighed, er det i retsplejelovens § 29, stk. 1, fastsat, at retsmøder er offentlige. Hovedhensynet bag reglen om offentlighed i retsplejen må antages at være, at offentlighedens herunder mediernes adgang til at overvære retssager skal sikre en retfærdig rettergang. Over for dette hensyn står en række andre hensyn, som taler for, at offentlighedens adgang til at overvære et retsmøde indskrænkes. Retsplejelovens § 29, stk. 2-6 opremser sådanne hensyn.
...”

Under udvalgets overvejelser anføres følgende om dørlukning (s. 111-112):

”Anvendelsen af ”dobbeltlukkede døre” har også været drøftet. Når også forhandling om dørlukning foregår for lukkede døre, sker der total hemmeligholdelse af den sigtedes identitet og sigtelsen og ofte også af, at der overhovedet har fundet retsmøde sted. Der har i udvalget været argumenteret for, at der må være en minimumsgrænse for, hvad der kan holdes skjult for offentligheden. Det har således været nævnt, at der altid bør være adgang til at gøre sig bekendt med sigtedes identitet, sigtelsens karakter, den sigtedes stilling til sagen (erkender/nægter), samt om der er sket fængsling (herunder hvor længe, og om der har været tale om isolation) eller løsladelse, og om rettens afgørelse er

kæret. Modsat har det været anført, at adgang til disse oplysninger netop er i strid med hele formålet med at lukke dørene under forhandlingen om spørgsmålet om lukkede døre, nemlig at varetage hensynet til fremmede magter og til sagens oplysning. Dobbelt-lukkede døre bruges hyppigt i sager vedrørende narkotikakriminalitet og organiseret økonomisk kriminalitet, og i netop disse sager kan det være af afgørende betydning at kunne ”mørklægge” sagen under de indledende efterforskningskridt.

Det er udvalgets konklusion, at der ikke er grundlag for at ændre de gældende retsregler om dørlukning og referatforbud i retsplejeloven. De hensyn, der ligger bag reglerne, må nødvendigvis tilgodeses. Bestemmelsernes ordlyd bør dog ændres til en mere overskuelig og moderne sprogbrug.

Selv om udvalget således ikke har fundet, at der er grundlag for at ændre retsplejelovens bestemmelser om dørlukning og referatforbud, finder udvalget, at domstolene i praksis i for ringe grad benytter sig af lovens mulighed for en differentiering af indskrænkningerne i offentligheden, ligesom afgørelserne om dørlukning og referatforbud ofte opleves som standardprægede uden reel begrundelse. Navnlig er det udvalgets opfattelse, at lovens ordning, hvorefter dørlukning kun kan ske, hvis nedlæggelse af referatforbud eller navneforbud ikke er tilstrækkeligt, næppe i alle tilfælde efterleveres i overensstemmelse med lovens intentioner, ligesom det sjældent ses, at en dommer benytter sig af muligheden for foreløbigt referatforbud, som beskrevet af kriminaldommer H. E. Munk-Petersen i U 1993 B.71. Det sidste synes især formålstjenligt i sager, der forinden retsmødet (typisk et grundlovsforhør) har været meget omtalt i medierne, enten fordi medierne har været anledning til, at sagen blev kendt, eller fordi politiet under efterforskningen har anmodet om mediernes bistand til efterlysning m.m. Det kan i disse sager være rimeligt at tage hensyn til den offentlige interesse, der allerede før retsmødet er skabt omkring sagen. Usikkerheden om hvilken type oplysninger, der vil komme frem, kan imidlertid gøre det nødvendigt at træffe bestemmelse om dørlukning.
...

Af udvalgets specielle bemærkninger til lovudkastet fremgår (s. 35-36):

”Til § 29

Stk. 1 samler de bestemmelser om dørlukning, der er fælles for civile sager og straffesager, og svarer til den gældende retsplejelovs § 29, stk. 2, og delvis tillige stk. 3 og 4. Ordlyden i bestemmelserne er ændret, idet ordene ”undtagelsesvis” og ”særegne omstændigheder” er udeladt. Disse ord har næppe en selvstændig betydning for praksis. Er de materielle betingelser for dørlukning opfyldt, kan dørene lukkes. Der er således ikke ved udeladelsen tilsigtet nogen lempelse af betingelserne for dørlukning.
...

Bestemmelsen om, at dørlukning kan ske, fordi særlige hensyn til fremmede magter kræver det, blev indført i 1939 umiddelbart før 2. verdenskrig. Bestemmelsen har været uden praktisk betydning. De internationale relationer må anses for tilstrækkeligt beskyttet ved bestemmelsen om dørlukning af hensyn til statens forhold til fremmede magter...”

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (Folketingstidende 1998-99, Tillæg A, lovforslag nr. L 78, s. 2017-2019) fremgår:

”5.1. Gældende ret m.v.

Dørlukning.

Efter retsplejelovens § 29, stk. 1, er retsmøder som udgangspunkt åbne for offentligheden. Dette udslag af offentlighedsprincippet gælder både i civile sager og straffesager.

Princippet om åbne døre har navnlig til formål at medvirke til at sikre en retfærdig rettergang, jf. betænkningen side 95. Dette hensyn kan imidlertid i nogle nærmere angivne tilfælde vige for andre væsentlige hensyn, jf. retsplejelovens § 29, stk. 2-6. Retten kan således i både civile sager og straffesager undtagelsesvis beslutte, at et retsmøde skal holdes for lukkede døre, når hensynet til sædeligheden, ro og orden i retslokalet, statens forhold til fremmede magter eller særlige hensyn til disse i øvrigt kræver det.

...

I de ovenfor nævnte tilfælde skal retten overveje, om det i stedet for dørlukning vil være tilstrækkeligt med et referat- og navneforbud, jf. retsplejelovens § 29, stk. 5.

...

Trykt retspraksis om dørlukning er sparsom, og kendelserne er som regel konkret begrundede.

...

5.2. Lovforslagets indhold.

Dørlukning og referatforbud.

Udvalget finder det nødvendigt, at de hensyn, som ligger bag reglerne om dørlukning og referatforbud, kan tilgodeses. Det gælder selv i sager, hvor offentlighedens interesse i at få information kan siges at veje særligt tungt, f.eks. i sager om forbrydelser i offentlig tjeneste eller sager om forbrydelser mod det offentlige.

Udvalget finder, at de gældende regler om dørlukning og referatforbud bør opretholdes. Udvalget foreslår dog nogle sproglige og redaktionelle ændringer af bestemmelserne.

Udvalget anfører, at det er væsentligt, at man i retternes praksis er opmærksom på de muligheder, som retsplejeloven giver for at differentiere indskrænkningerne i offentlighedens adgang til at følge en sag. Udvalget peger bl.a. på bestemmelsen i lovens § 29, stk. 5, hvorefter dørlukning ikke må ske, hvis det er tilstrækkeligt at anvende bestemmelserne om referatforbud og navneforbud.

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets synspunkter og forslag, og lovforslaget er udarbejdet i overensstemmelse hermed.

...”

Af de specielle bemærkninger til § 29 fremgår (Folketingstidende 1998-99, Tillæg A, lovforslag nr. L 78, s. 2031):

”Bestemmelsen i stk. 1 samler de bestemmelser om dørlukning, der er fælles for civile sager og straffesager. Bestemmelsen svarer til den gældende lovs § 29, stk. 2, samt delvis stk. 3 og 4. Ordene ”undtagelsesvis” og ”særegne omstændigheder” er dog udeladt, idet de ikke kan antages at have nogen betydning for den praktiske anvendelse af bestemmelsen. Dørene kan som hidtil lukkes, hvis de materielle betingelser herfor er opfyldt. Der er således ikke med udeladelsen af de nævnte ord tilsigtet nogen realitetsændring.

...

Udvalget har foreslået, at den gældende bestemmelse i lovens § 29, stk. 2, om dørlukning på grund af ”særlige hensyn til fremmede magter” ophæves. Efter udvalgets opfattelse er det tilstrækkeligt, at dørene (som hidtil) kan lukkes af hensyn til statens forhold til fremmede magter.

I høringssvarene over betænkningen er der peget på, at det i sager om ydelse af international retshjælp kan være rimeligt at lukke dørene med henvisning til vedkommende stats interesser, uden at dørlukningen kan siges at være begrundet i ”statens forhold til fremmede magter”. Under hensyn hertil foreslås den gældende bestemmelse videreført på dette punkt, jf. det foreslåede stk. 1, nr. 2.

...”

Om bestemmelsen i retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 2. pkt., fremgår følgende i betænkning nr. 1330/1997 (s. 36-37):

”Der skal fortsat kunne ske dørlukning under forhandlingerne om, hvorvidt retsmødet skal ske for lukkede døre. Det er i visse - relativt fåtallige - sager nødvendigt, at der kan ske en fuldstændig hemmeligholdelse af retssagens behandling... Det er en konsekvens af ændringen i § 29, hvor alene hensynet til statens forhold til fremmede magter kan begrunde dørlukning, at der i forslagens § 29 c nævnes hensynet til statens forhold til fremmede magter, i stedet for det mere generelle hensyn til fremmede magter, som anføres i gældende lovs § 30.

...”

Af de specielle bemærkninger fremgår (Folketingstidende 1998-99, Tillæg A, lovforslag nr. L 78, s. 2032):

”Der skal fortsat være mulighed for, at dørene kan lukkes også under forhandlingerne om, hvorvidt retsmødet skal holdes for lukkede døre, jf. bestemmelsens stk. 1, 2. pkt. Det er i nogle få sager nødvendigt, at retssagens behandling kan holdes fuldstændig hemmelig.

...

Der skal ved afgørelsen om ”dobbelt” dørlukning som hidtil bl.a. lægges vægt på, om dørlukningen er påkrævet af hensyn til fremmede magter. Dette er en ændring i forhold til udvalgets forslag, hvorefter alene hensynet til *statens forhold til fremmede magter* skulle kunne begrunde ”dobbelt” dørlukning, jf. om begrundelsen herfor bemærkningerne til den foreslåede § 29 ovenfor.”

Anbringender

T har for så vidt angår spørgsmålet om fortsat varetægtsfængsling anført navnlig, at den skete varetægtsfængsling ved kendelserne af 10. november 2023 og 2. februar 2024 var uproportional. Det er i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, at hele fængslingstiden ikke medregnes i den proportionalitetsvurdering, som skal foretages.

På tidspunktet for landsrettens kendelse af 10. november 2023 var der forløbet omkring to måneder, siden Flygtningenævnet havde truffet afgørelse i sagen. I den periode havde de danske myndigheder ikke rettet henvendelse om hjemrejsen til myndighederne i hendes hjemland. Det skete efterfølgende, hvor myndighederne accepterede hendes hjemsendelse, dog uden at hendes forsvarer kunne få at vide, om der var tale om en accept af en frivillig eller tvangsmæssig udsendelse af hende.

Udlændingestyrelsen erklærede den 14. december 2023, at T havde været udsat for menneskehandel, og styrelsen meddelte hende samtidig en refleksionsperiode, i hvilken hun havde ret til at blive i Danmark. Derfor skulle hun på dette tidspunkt have været løsladt, og Udlændingestyrelsen skulle have anvist hende et opholdssted.

Med hensyn til spørgsmålet om dørlukning er anført navnlig, at selv om der ikke var journalister til stede ved fristforlængelsen den 17. oktober 2023, var der alligevel en offentlig interesse i, hvordan sagen forløb. Offentligheden har en generel interesse i at følge rettergangen i en straffesag.

Dørlukning er i strid med internationale konventioner, som Danmark har tilsluttet sig. Det er i Menneskerettighedskonventions artikel 6 fremhævet, at der skal være adgang til offentlig rettergang, ligesom det fremgår af artikel 14, stk. 1, i FN's Konvention om Civile og Politiske Rettigheder, at der skal være en fair og offentlig høring.

Ved retsmøder om fristforlængelse – også de retsmøder, der finder sted, efter at en asylsag er afgjort – bliver der sjældent talt om fremmede magter. Retten skal i disse sager udelukkende sikre sig, at sagen fremmes behørigt, og afgøre, om der er udsigt til, at udlændingen kan udsendes.

Den hjemsendelsesaftale, som det drejer sig om i denne sag, er næsten otte år gammel. Aftalen bliver ved med at være fortrolig, selv om ingen kan få svar på, hvorfor der er stillet krav om fortrolighed. Uden kendskab til i hvert fald hovedpunkterne i hjemsendelsesaftalen, er det ikke muligt at give et tilstrækkeligt forsvar.

Højesteret har ved kendelser af 27. oktober 2023 (UfR 2024.297 og UfR 2024.384) fastslået, at dørlukning ikke var nødvendig, da oplysningerne om sagernes overordnede genstand var offentligt kendte. Oplysningerne om den pågældende hjemsendelsesaftale er tilsvarende offentligt kendte, da Politiken allerede den 26. april 2017 omtalte hjemsendelsesaftalen. Sidenhen er hjemsendelsesaftalen blevet omtalt af flere medier, senest i artikler fra oktober og december 2023 i Politiken. Denne omtale ses ikke at have skabt problemer. En fuldstændig hemmeligholdelse af aftalen er derfor ikke nødvendig. Dermed er dørlukning i henhold til retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 2., og § 29 c, stk. 1, 2. pkt., ikke nødvendig.

Anklagemyndigheden har for så vidt angår spørgsmålet om fortsat varetægtsfængsling anført navnlig, at det var med rette, at landsretten forlængede fængslingen af T henholdsvis den 10. november 2023 og den 2. februar 2024, idet betingelserne herfor var opfyldt, jf. hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1.

Varetægtsfængslingerne var proportionale. Varetægtsfængslingens længde oversteg ganske vist væsentligt den idømte straf på 10 dages fængsel, som T fik ved Københavns Byrets dom af 19. december 2022. Heroverfor står imidlertid, at hun nægtede at medvirke til udsendelsen, selv om hun havde pligt til det. Såvel Hjemrejsestyrelsen og Udlændingestyrelsen som politi og anklagemyndighed har fremmet sagen med den fornødne omhu.

Den omstændighed, at T søgte asyl i Danmark den 19. december 2022, nødvendiggjorde behandling af hendes asylansøgning, hvilket bevirkede, at hun ikke var i udsendelsesposition før den 13. september 2023, hvor Flygtningenævnet meddelte hende afslag på asyl.

På tidspunktet for landsrettens kendelser var der reel udsigt til udsendelse, idet både frivillige og tvangsmæssige udsendelser blev gennemført.

At Udlændingestyrelsen den 14. december 2023 lagde til grund, at T var omfattet af handlingsplanen mod menneskehandel, medfører alene en udsættelse af udrejsefristen, men er ikke til hinder for, at varetægtsfængslingen kan opretholdes, da bestemmelsen om udvisning ikke er ophævet.

Med hensyn til spørgsmålet om dørlukning er det anført navnlig, at Højesteret i en utrykt kendelse af 27. november 2017 har taget stilling til spørgsmålet om dørlukning i en helt tilsvarende sag, og at der ikke er grundlag for nu at anlægge en anden vurdering.

Det var under byrettens behandling af sagen tilstrækkeligt godtgjort, at Danmarks forhold til fremmede magter eller særlige hensyn til disse krævede, at retsmødet blev afholdt for lukkede døre.

Dørlukning under behandlingen af en sag som den foreliggende, hvor det er begrundet i hensynet til statens forhold til fremmede magter eller særlige hensyn til disse, er ikke afskåret efter Menneskerettighedskonventionens artikel 6, stk. 1. Det fremgår udtrykkeligt af artikel 6, stk. 1, 2. pkt., at offentlighed i retsplejen ikke er undtagelsesfri, og at dørlukning af en række grunde kan være påkrævet. Derudover omfatter artikel 6 kun straffesager fra det tidspunkt, hvor der foreligger en anklage for en forbrydelse, og indtil der er truffet endelig afgørelse i sagen, hvilket i denne sag skete ved Københavns Byrets dom af 19. december 2022.

Der var ikke repræsentanter for pressen til stede under retsmødet ved Retten i Holbæk den 17. oktober 2023, hvorfor sagen ikke kan siges at have haft offentlighedens interesse. Afvejningen af hensynene til offentlighedens interesse over for hensynene til beskyttelse af statens forhold til fremmede magter adskiller sig væsentligt fra Højesterets seneste kendelser fra 2023 om dørlukning, hvor Højesteret fandt, at der forelå en betydelig offentlig interesse i sagerne.

Det forhold, at Politiken i en artikel fra den 25. oktober 2023 omtalte Retten i Holbæks kendelse om, at byretten ikke imødekom anklagemyndighedens begæring om at afholde retsmødet for lukkede døre, og at Politiken i denne forbindelse i øvrigt omtalte en hjemrejseaftale,

gør ikke, at der er en så tungtvejende offentlig interesse i sagen, at hensynet til at beskytte statens forhold til fremmede magter må vige for hensynet til offentlighedens interesser.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagens baggrund og problemstilling

T indrejste den 18. december 2022 i Danmark og foreviste i den forbindelse en anden persons ægte pas. Hun blev anholdt samme dag og fremstillet i grundlovsforhør den 19. december 2022, hvor hun ved en straksdom blev idømt 10 dages fængsel for overtrædelse af straffelovens § 174 og udvist af Danmark med et indrejseforbud i 6 år. Under retsmødet oplyste hun, at hun ønskede at søge om asyl i Danmark. Hun blev i forbindelse med domsafsigelsen varetægtsfængslet i medfør af hjemrejselovens § 14, stk. 2. Varetægtsfængslingen blev forlænget ad flere omgange.

Den 13. september 2023 meddelte Flygtningenævnet T endeligt afslag på asyl, og ved retsmøde i byretten den 17. oktober 2023 blev hun varetægtsfængslet til den 14. november 2023 i medfør af hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1. Retsmødet om varetægtsfængslingsspørgsmålet blev holdt for åbne døre, idet byretten ikke fandt grundlag for at imødekomme anklagemyndighedens anmodning om dørlukning efter retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 2. Byretten fandt heller ikke grundlag for at imødekomme anklagemyndighedens anmodning om, at forhandlingen om, hvorvidt dørene skulle lukkes under retsmødet, skulle holdes for lukkede døre, jf. retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 2. pkt.

Byrettens afgørelser blev indbragt for landsretten, som ved kendelse af 10. november 2023 traf afgørelse om, at forhandlingen om, hvorvidt dørene skulle lukkes under retsmødet, burde være sket for lukkede døre, og at byrettens retsmøde vedrørende varetægtsfængslingsspørgsmålet burde være holdt for lukkede døre. Landsretten tiltrådte, at T skulle være fortsat varetægtsfængslet som bestemt af byretten.

Varetægtsfængslingen af T blev ad flere omgange opretholdt i medfør af hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1. Dette skete ved bl.a. byrettens kendelse af 9. januar 2024, i hvilken forbindelse byretten også afsagde kendelse om dobbeltlukkede døre. Ved kendelse af 2. februar 2024 stadfæstede landsretten byrettens kendelser af 9. januar 2024.

Sagen angår, om det var berettiget, at landsretten ved kendelserne af 10. november 2023 og 2. februar 2024 bestemte, at T skulle forblive varetægtsfængslet i medfør af hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1. Sagen angår endvidere, om der var grundlag for dobbeltlukkede døre under hensyn til statens forhold til fremmede magter, jf. retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 2. pkt., og § 29, stk. 1, nr. 2.

Varetægtsfængsling

Efter hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1, kan en udlænding varetægtsfængsles, når der er bestemte grunde til at anse varetægtsfængsling for nødvendig for at sikre udlændingens tilstedeværelse under sagen og under eventuel appel, indtil den pågældende kan udsendes som følge af en eventuel beslutning om udvisning, og når udlændingen ikke har fast bopæl her i landet, og der er begrundet mistanke om, at udlændingen har begået en lovovertrædelse, der kan medføre udvisning ved dom.

Højesteret tiltræder af de grunde, som er anført af landsretten, at betingelserne i hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1, var opfyldt den 10. november 2023 og 2. februar 2024, hvor landsretten afsagde kendelse om fortsat varetægtsfængsling af T for at sikre hendes tilstedeværelse med henblik på udsendelse.

Som fastslået i højesteretspraksis, jf. bl.a. Højesterets kendelse af 3. april 2020 (UfR 2020.1998) og kendelse af 2. august 2023 (UfR 2023.4801), kan varetægtsfængsling efter hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1, ske, selv om frihedsberøvelsen vil overstige den forventede straf, såfremt den pågældende findes skyldig. Der skal imidlertid også ved fængsling efter denne bestemmelse foretages en proportionalitetsvurdering, således at frihedsberøvelsen ikke udstrækkes i længere tid end nødvendigt for at opfylde formålet med frihedsberøvelsen.

T er som nævnt ved dom af 19. december 2022 idømt 10 dages fængsel for overtrædelse af straffelovens § 174 og udvist af Danmark med et indrejseforbud i 6 år. Straks efter dommen blev hun varetægtsfængslet i medfør af hjemrejselovens § 14, stk. 2, idet hun havde ansøgt om asyl i Danmark. Flygtningenævnet meddelte hende den 13. september 2023 endeligt afslag på asyl. Hun blev herefter den 17. oktober 2023 varetægtsfængslet efter hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1, med henblik på udsendelse.

Efter de foreliggende oplysninger lægger Højesteret til grund, at T ikke har ønsket at medvirke til udsendelsen. Hjemrejsestyrelsen har siden Flygtningenævnets afgørelse af 13. september 2023 løbende arbejdet på at effektuere udsendelsen af hende, herunder gennem samtaler med myndighederne i hendes hjemland, og det kan efter oplysningerne i sagen lægges til grund, at der på varetægtsfængslingstidspunkterne var reel udsigt til inden for rimelig tid at udsende T.

På den anførte baggrund tiltræder Højesteret efter en samlet vurdering af sagens oplysninger, at en proportionalitetsvurdering ikke var til hinder for fortsat varetægtsfængsling af T efter hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1, som sket ved landsrettens kendelser af 10. november 2023 og 2. februar 2024. Det forhold, at udlændingemyndighederne havde anset T for at have været udsat for menneskehandel, og derfor havde udsat hendes udrejsefrist, kan ikke føre til en anden vurdering.

Dørlukning

Efter de foreliggende oplysninger tiltræder Højesteret, at afgørende hensyn til fremmede magter krævede, at forhandling om, hvorvidt dørene skulle lukkes under retsmøderne, skulle foregå for lukkede døre, jf. retsplejelovens § 29 c, stk. 1, 2. pkt. Det tiltrædes endvidere, at det under hensyn til statens forhold til fremmede magter blev besluttet, at retsmøderne om varetægtsfængsling af T skulle behandles for lukkede døre, jf. retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 2. Det, som forsvareren har anført for Højesteret, kan ikke føre til et andet resultat.

Konklusion

Højesteret stadfæster landsrettens kendelser af 10. november 2023 og 2. februar 2024.

Thi bestemmes:

Landsrettens kendelser stadfæstes.

Statskassen skal betale kæreomkostningerne for Højesteret.