



Justitsministeriet

Civil- og Politiafdelingen

Kontor: Det Internationale Kontor
Sagsnr.: 2006-305-0369
Dok.: CHA40794

HØRINGSNOTAT

vedrørende

Kommissionens grønbog om uskyldsformodningen (KOM(2006)174)

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Grønbogen har sammen med et grundnotat været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Amnesty International og Institut for Menneskerettigheder, Dansk Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Landsorganisationen i Danmark, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Danmarks Fiskeri- og Eksportforening, Rederiforening, Brancheforeningen Telekommunikationsindustrien, Dansk IT og IT-Brancheforeningen.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Institut for Menneskerettigheder, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri og Brancheforeningen Telekommunikationsindustrien.

2. Generelt

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Dommerfuldmægtigforeningen, Dansk Arbejdsgiverforening (DA) og Brancheforeningen Telekommunikationsindustrien har oplyst, at grønbogen ikke giver anledning til bemærkninger.

Domstolsstyrelsen og Politiforbundet i Danmark har ingen bemærkninger til grønbogen.

Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har oplyst, at man kan tilslutte sig Justitsministeriets holdning, som den kommer til udtryk i grundnotatet, og at de 9 stillede spørgsmål ikke på nuværende tidspunkt giver anledning til bemærkninger.

Foreningen af Politimestre i Danmark har tilkendegivet, at der efter foreningens opfattelse ikke ses at være grundlag for at indføre særskilte regler om uskyldsformodningen indenfor EU, idet forholdet allerede er reguleret på tilfredsstillende måde gennem reglen i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 2.

Rigspolitichefen har tilkendegivet, at det hverken er nødvendigt eller hensigtsmæssigt, at der fastsættes EU-regler på området. Rigspolitichefen har i den forbindelse bemærket, at alle EU-lande har tiltrådt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, der i artikel 6, stk. 2, indeholder en udtrykkelig bestemmelse om uskyldsformodningen i straffesager.

Rigsadvokaten har generelt anført, at grønbogen (ud over de bemærkninger, der er anført vedrørende spørgsmål 2-5 og 8, jf. nedenfor under punkt 3) ikke giver anledning til bemærkninger, idet Rigsadvokaten kan tilslutte sig den foreløbige generelle danske holdning som anført i grundnotatet.

Videre har **Rigsadvokaten** anført, at siden Den Europæiske Menneskerettighedskonvention i 1992 blev inkorporeret i dansk ret, indgår konventionsteksten i det direkte retsgrundlag for blandt andet den danske strafferetspleje, ligesom Menneskerettighedsdomstolens praksis er en retskilde af væsentlig betydning for den danske strafferetspleje.

Rigsadvokaten bemærker, at de principper, der er indeholdt i begrebet uskyldsformodningen, og som omtales i Kommissionens grønbog, allerede må anses for at være gældende i Danmark og i de øvrige medlemsstater i Den Europæiske Union, som følge af staternes tilslutning til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det er Rigsadvokatens opfattelse, at det for forståelsen og anvendelsen af disse principper ikke har betydning, om en konkret sag har relationer til andre

stater, ligesom den danske retsplejelovs regler om strafferetsplejen gælder for behandlingen af alle straffesager, uanset om sagerne har relation til forhold og/eller personer, der har tilknytning til andre stater.

Rigsadvokaten anfører endvidere, at Kommissionens grønbog synes at hvile på den opfattelse, at en forskellig fortolkning af princippet om uskyldsformodningen kan tænkes at stille sig hindrende i vejen for udøvelsen af retshjælp og gensidig anerkendelse mellem EU-medlemslandene. Rigsadvokaten påpeger, at som følge af det fælles udgangspunkt, som Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og konventionspraksis udgør, må det antages, at der er begrænset adgang til forskellige fortolkninger af princippet om uskyldsformodningen, og at eventuelle fortolkninger kan ses som udtryk for nødvendige og som udgangspunkt konventionsmedholdelige tilpasninger til de nationale systemer.

Advokatrådet har anført, at man er enig i, at uskyldsformodningen – som beskrevet i grønbogen – generelt dækker princippet i dansk ret. Advokatrådet påpeger dog, at idet uskyldsformodningen er et grundlæggende princip i hele den danske strafferetspleje, er det ikke muligt at redegøre for samtlige regler i retsplejeloven, som udspringer af dette grundlæggende princip. Advokatrådet henviser i stedet til doktordisputatsen ”Uskyldspresumsjonen: in dubio pro reo” af Asbjørn Strandbakken, der indeholder en gennemgang af uskyldsformodningen og dens virke i en række lande.

I relation til spørgsmålet om retten til ikke at udtale sig, har **Advokatrådet** anført, at den mistænkte eller tiltalte har ret til ikke at udtale sig, og politiet, anklagemyndigheden og dommerne er forpligtet til at underrette den mistænkte eller tiltalte herom før hver afhøring. Som hovedregel kan en tiltalt ikke dømmes på grund sin manglende udtalelse til sagen. Men beviserne i sagen kan være så stærke, at en forklaring fra den tiltalte kræves, hvis vedkommende ikke skal findes skyldig. Dette er dog kun den generelle regel i dansk strafferetspleje – retten til ikke at udtale sig er indeholdt i mange bestemmelser i retsplejeloven.

Advokatrådet har videre anført, at retten til ikke at udtale sig viser, at et basis princip i et enkelt land ikke kan forklares uden også at forklare de øvrige straffeprocessuelle regler i det pågældende land. Grønbogen berører spørgsmålet om beviser, som ikke kan anvendes i retten, f.eks. en politirapport, der ikke kan benyttes som bevis, fordi den mistænkte eller tiltalte ikke er blevet gjort bekendt med sin ret til ikke at udtale sig. Advokatrådet anfører i den forbindelse, at der ikke kan redegøres for dette problem uden at forklare, hvorledes vurderingen af en politirapport som bevis finder sted. Videre anfører Advokatrådet, at en afhøringsrapport i Danmark ikke umiddelbart er et bevis, heller ikke selvom den mistænkte eller tiltalte er blevet gjort bekendt med sin adgang til ikke at udtale sig før afhøringen. Dette beror på et andet basis princip – nemlig umiddelbarhedsprincippet.

For så vidt angår regler i grænseoverskridende sager har **Advokatrådet** anført, at hovedreglen indtil videre har været, at danske myndigheder på anmodning fra udenlandske myndigheder har kunnet foretage tvangsindgreb m.v. i overensstemmelse med dansk ret, hvis betingelserne for indgrebet er opfyldt i henhold til retsplejelovens straffeprocessuelle regler. Det vil sige, at alle personer i Danmark generelt er beskyttet af de samme straffeprocessuelle beskyttelsesregler, som f.eks. retten til ikke at udtale sig, uanset om en dansk myndighed udfører en efterforskning på eget initiativ eller på anmodning fra en udenlandsk myndighed. Advokatrådet påpeger dog, at dette vil ændre sig med rammeafgåelsen om den europæiske bevissikringskendelse, hvor tvangsindgreb vil kunne foretages af danske myndigheder på anmodning fra en udenlandsk myndighed, uanset at betingelserne i retsplejeloven ikke er opfyldt.

Dansk Retspolitisk Forening har anført, at i forbindelse med overvejelserne om, hvorvidt den hidtidige internationale retstilstand med case law fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol bør afløses af en centraliseret regelharmonisering i EU, hvor bl.a. de institutionelle rammer, herunder kredsen af deltagerlande, ændres, bør også andre grundlæggende områder i strafferetten som f.eks. fortsæt og medvirken medinddrages, idet de danske regler efter Foreningens opfattelse er langt videregående end de fleste andre (EU-)landes.

Dansk Retspolitisk Forening har videre anført, at man i det store hele ingen bemærkninger har til fremstillingen i grundnotatet af de gældende regler. Dog har foreningen i relation til grundnotatets pkt. 3.2. om udtalelse om skyldspørgsmålet (retsplejelovens § 1016 a) påpeget, at udtalelser fra politi og anklagere faktisk forekommer ganske hyppigt, men yderst sjældent med det her angivne udgangspunkt. Endvidere har foreningen anført, at det bør anføres, hvem der har påtalekompetencen i sager om overtrædelse af bestemmelsen, da dette kan forklare, hvorfor der rejses så få sigtelser/tiltaler på området.

For så vidt angår pkt. 3.5.3. vedrørende aktindsigt efter retsplejelovens § 729 a, stk. 3, har **Dansk Retspolitisk Forening** påpeget, at der meget sjældent meddeles samtykke efter bestemmelsen, hvorfor svaret bør suppleres med oplysningen om, at et sådant samtykke praktisk taget aldrig meddeles.

Derudover har **Dansk Retspolitisk Forening** i relation til grundnotatets pkt. 3.5.4 vedrørende kontradiktion efter retsplejelovens § 748, stk. 3, anført, at det bør tilføjes, at endelige afgørelser om tilførsler til retsbogen, herunder disses formuleringer, tilkommer retsformanden.

Endelig har **Dansk Retspolitisk Forening** i forhold til grundnotatets pkt. 3.7. om terrorisme anført, at afsnittet bør suppleres med de særlige regler i udlændingeloven, der hjemler Politiets Efterretningstjeneste (PET) og Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) ret til at pålægges Flygtning-

genævnet at meddele en asylansøger afslag, såfremt vedkommende mistænkes for at være terrorist eller have forbindelse med terrorisme, uden at vedkommende eller vedkommendes advokat meddeles den rette begrundelse for afslaget. Endvidere bør det til belysning af bestemmelsens rækkevidde videre tilføjes, at udlændingeloven indeholder en endelighedsbestemmelse for Flygtningenævnets afgørelse.

Institut for Menneskerettigheder har tilkendegivet, at instituttet ikke har set sig i stand til at afsætte ressourcer til udarbejdelse af bemærkninger til grønbogen.

3. Bemærkninger til spørgsmål 1-9

I relation til Kommissionens spørgsmål nr. 2 har **Rigsadvokaten** anført, at det følger af retsplejelovens § 60, stk. 2, at ingen må deltage som dommer under domsforhandlingen i en straffesag, såfremt den pågældende vedrørende det forhold, som tiltalen angår, har truffet afgørelse om at varetægtsfængsle den tiltalte i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 2. Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 403 af 13. juni 1990 for at bringe retsplejelovens regler i overensstemmelse med den fortolkning af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1, af begrebet ”upartisk domstol”, som det kom til udtryk ved Menneskerettighedsdomstolens afgørelse i Hauschildt-sagen.

Videre har **Rigsadvokaten** anført, at uagtet at bestemmelsen regulerer spørgsmålet om dommens habilitet, er det Rigsadvokatens opfattelse, at reglen tillige understøtter princippet om uskyldsformodningen.

Endelig har **Rigsadvokaten** henvist til retsplejelovens § 752, stk. 3, hvorefter spørgsmål til en sigtet under en politiafhøring ikke må stilles på en sådan måde, at noget, der er benægtet eller ikke erkendt, forudsættes tilstået. Denne bestemmelse finder tillige anvendelse på indenretlige forklaringer, jf. retsplejelovens § 754, stk. 1.

For så vidt angår spørgsmål 3-5 har **Rigsadvokaten** anført, at kommissionens opregning ikke udtømmende gør op med situationer, hvor bevisbyrden kan siges at skifte eller at blive modificeret. Rigsadvokaten henviser i den forbindelse til, at spørgsmål om beviskrav og bevisbyrde er overordentlig komplekse og i øvrigt afhængige af de enkelte retssystemers regler om bevisførelse og bevisbedømmelse, uanset at udgangspunktet vil være, at anklagemyndigheder har bevisbyrden.

Rigsadvokaten har videre anført, at det ud fra en umiddelbar betragtning synes vanskeligt at nå frem til en fælles europæisk tilgang til sådanne spørgsmål, udover hvad der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og konventionspraksis. Efter Rigsadvokatens opfattelse

er spørgsmålet endvidere, om det vil tjene noget reelt praktisk formål generelt at søge at opnå en yderligere tilnærmelse af de europæiske retssystemer vedrørende de spørgsmål, der er nævnt under 3-5 i grønbogen. Rigsadvokaten påpeger i den forbindelse, at man ikke er bekendt med sager, hvor grænseoverskridende samarbejde har været nødvendigt, og hvor netop bevisbyrdespørgsmål skulle have skabt afgørende problemer.

For så vidt angår retten til ikke at afgive belastende vidneudsagn mod én selv samt retten til ikke at fremlæge bevismateriale, der belaster én selv, har **Rigsadvokaten** henvist til lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter § 10, stk. 1, hvorefter en lovhjemlet oplysningspligt begrænses i de tilfælde, hvor der er en konkret mistanke om, at en person eller en juridisk person har begået en lovovertrædelse, der kan føre til straf. Efter bestemmelsens stk. 3 har myndighederne pligt til at vejlede den pågældende om dennes manglende pligt til at meddele oplysninger, der kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse.

Endelig har **Rigsadvokaten** anført, at det i dansk retspleje i øvrigt er lagt til grund, at juridiske personer – i hvert fald i et vist omfang – kan påberåbe sig retten til ikke at udtale sig og forbudet mod selvinkriminering.

I relation til spørgsmål 8 har **Rigsadvokaten** oplyst, at forbudet i retsplejelovens § 1016a bortfalder på det tidspunkt, hvor den kompetente myndighed træffer afgørelse om at slutte en sag, også selvom denne beslutning endnu kan omgøres. I tilfælde af domfældelse ophører forbudet ved sagens pådømmelse i 1. instans. Dog antages det, at forbudet formentlig genindtræder, såfremt sagen ankes.

Politidirektøren i København har i relation til spørgsmål 1-2 anført, at man er enig i beskrivelsen af uskyldsformodningen. Supplerende har Politidirektøren i København peget på, at der i retsplejelovens § 216 og § 897 gælder afstemningsregler til gunst for den tiltalte, at statsadvokaten efter retsplejelovens § 941 kan anke en dom til fordel for en tiltalt, at retsplejelovens § 959, stk. 2, åbner mulighed for formildelse af dommen for en medtiltalt, der ikke har anket, under en sag, hvor kun en af de tiltalte har anket samt de særlige regler om reformatio in pejus i retsplejelovens § 960, stk. 3, når kun tiltalte har anket dommen.

For så vidt angår spørgsmål 3, har **Politidirektøren i København** tilkendegivet, at man ikke har oplevet situationer med grænseoverskridende samarbejde, hvor bevisbyrden skabte problemer.

Politidirektøren i København har vedrørende spørgsmål 4a)-c), der omhandler retten til ikke at udtale sig, anført, at retsplejelovens § 752, stk. 1, § 754 og § 868 omhandler denne beskyttelse. Disse regler finder anvendelse, uanset om et andet land er involveret i sagen, idet efterforsk-

ningsskridt og retsbehandlingen foretaget i Danmark på begæring af en udenlandsk myndighed behandles efter reglerne i retsplejeloven.

For så vidt angår juridiske personers beskyttelse under ovennævnte princip har **Politidirektøren i København** anført, at retningslinierne i betænkning nr. 1289/1995 om juridiske personers bødeansvar følges, således at der i sager, hvor der alene rejses ansvar over for en juridisk person, under sagen tillægges den juridiske persons repræsentant, typisk direktøren, samme rettigheder som en sigtet eller tiltalt, mens andre personer, f.eks. bestyrelsesmedlemmer eller ansatte som hovedregel behandles efter vidnereglerne.

Videre har **Politidirektøren i København** vedrørende spørgsmål 6a)-b) om udeblivelsesdomme anført, at udeblivelsesdomme er mulige efter dansk ret. Den tiltalte vil dog blive gjort bekendt med sagen typisk ved forkyndelse af et anklageskrift, ligesom den pågældende vil blive gjort bekendt med, hvornår sagen skal forhandles i retten. Den tiltalte har således som altovervejende udgangspunkt ret til at være til stede under sagen, hvis han selv ønsker det. Disse regler gælder ligeledes, når sagen involverer flere lande.

I relation til spørgsmål 7, har **Politidirektøren i København** tilkendegivet, at uskyldsformodningen gælder på samme måde i terrorsager omfattet af straffelovens bestemmelser, som i andre sager.

Endelig har **Politidirektøren i København** i relation til spørgsmål 8 vedrørende ophør af uskyldsformodningen tilkendegivet, at uskyldsformodningen gælder indtil der er faldet endelig dom i sagen. For så vidt angår genoptagelse af en endelig afgjort sag, bemærker Politidirektøren, at betingelserne for genoptagelse til fordel for tiltalte er lempeligere end genoptagelse til skade for tiltalte, jf. retsplejelovens § 976 og § 977.

I relation til spørgsmål 2 har **Advokatrådet** anført, at alle tvangsindgreb mod en sigtet under efterforskningen afhænger af mistankes styrke. Dette gælder f.eks. ved varetægtsfængsling, indgreb i meddelelshemmeligheden, legemsindgreb og legemsundersøgelse samt ransagning og beslaglæggelse. Mistankens styrke afhænger af intensiteten af tvangsindgrebet. Muligheden for at foretage et tvangsindgreb afhænger endvidere af alvorligheden/grovheden af forbrydelsen og behovet for indgrebet.

Landsforeningen af beskikkede advokater har i relation til spørgsmål 2 anført, at de seneste ændringer af reglerne om navneforbud i retsplejelovens § 31 og 31a ikke synes at leve op til kravet om, at der forud for domfældelse skal udvises diskretion og varsomhed. Endvidere har landsforeningen anført, at der næppe leves helt op til kravet i den situation, hvor efterforskningen fo-

regår med pålæg om lukkede døre, men hvor anklagemyndigheden ensidigt informerer pressen om karakteren af bevismaterialet.

For så vidt angår spørgsmålet om omvendt bevisbyrde (spørgsmål 3a) har **Landsforeningen af beskikkede advokater** anført, at man i forbindelse med gennemførelsen af en række terrorbestemmelser i straffeloven (lov nr. 378 af 6. juni 2002) har udvidet den omvendte bevisbyrde i § 77 a, 2. pkt. (konfiskation) til også at omfatte andre formuegoder, herunder penge. Ændringen må efter landsforeningens opfattelse ses som udtryk for en betænkelig udvikling mod at svække uskyldsformodningen. Bestemmelsen er generel, selv om det angivelige overordnede mål med lovændringen var bekæmpelse af terrorisme.

I relation til spørgsmål 4 (retten til ikke at udtale sig) har **Landsforeningen af beskikkede advokater** anført, at denne ret svækkes ved, at varetægtsfængsling og særligt isolation bruges til at motivere den sigtede til at udtale sig. Nægtelse af at udtale sig fører desuden undertiden til en svagere processuel stilling, idet den sigtede afskæres fra at overvære indenretlige forhør mod andre, og den pågældendes forsvarer kan modtage pålæg om ikke at delagtiggøre vedkommende i politiets efterforskning. Sådanne pålæg udstrækkes under tiden, indtil den tiltalte har afgivet forklaring under domsforhandlingen.

Landsforeningen af beskikkede advokater har endvidere i relation til spørgsmål 7 vedrørende beskyttelsen i terrorsager anført, at terrorforbrydelser bl.a. er reguleret i § 729 c, stk. 1, om indgreb i både den sigtedes og forsvarerens aktindsigt.

Endelig har **Landsforeningen af beskikkede advokater** bemærket, at landsretten senest i dom U.2006.1596 Ø vedrørende en sag om sigtelse for terror har bestemt, at retsplejelovens § 729 c (indskrænkning af aktindsigt) afskærer forsvarernes mulighed for at kontrollere, at bevismateriale/efterforskningsmateriale er lovligt tilvejebragt. Sådanne indgreb i forsvarernes rettigheder må efter landsforeningens opfattelse give anledning til betænkeligheder og er med til at svække uskyldsformodningen.

Dansk Industri (DI) har i relation til spørgsmål 4 c) og 5 c) anført, at såvel fysiske som juridiske personer er beskyttet af en række retssikkerhedskrav i forbindelse med tvangsindgreb. Det fremgår således af § 10 i lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb, at i sager, hvor der er en konkret mistanke om, at en enkeltperson eller en juridisk person har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf, gælder bestemmelserne i lovgivningen om pligt til at meddele oplysninger ikke. Dette gælder dog ikke, hvis det kan udelukkes, at oplysningerne kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse. Som følge heraf vil juridiske personer være omfattet af retten til ikke at udtale sig eller fremlægge belastende beviser i sagen, hvor virksomheden, f.eks. i henhold til konkurrencelovens be-

stemmelser, risikerer at inkriminere sig selv ved fremlæggelse af oplysninger. Bestemmelsen skal tillige ses i sammenhæng med den praksis, som knytter sig til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6.