

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
E-mail: nordatlantkontoret@jm.dk og mlf@jm.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
MOBIL 91325719
MIKL@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 21/00351-2

16. FEBRUAR 2021

HØRINGSSVAR OVER UDKAST TIL LOVFORSLAG OM ÆNDRING AF RETSPLEJELOV FOR GRØNLAND OG LOV OM STATENS TJENESTEMÆND I GRØNLAND

Justitsministeriet har ved e-mail af 19. januar 2021 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til lovforslag om ændring af retsplejelov for Grønland og lov om statens tjenestemænd i Grønland (Digital kommunikation i kriminalretsplejen, tilståelsessager, udeblivelsesdomme, pligtig afgangsalder for dommere og kredsdommere m.v.).

SAMMENFATNING

Med forslaget foreslås en række ændringer af retsplejelov for Grønland og tjenestemandsløven for Grønland. I retsplejeloven foreslås (1) en hjemmel, der muliggør anvendelse af digital kommunikation i kriminalretsplejen, (2) regler om behandling af tilståelsessager, så der kan afsiges såkaldte straksdomme, og (3) udvidelse af adgangen til at afsige udeblivelsesdomme i kriminalsager. I tjenestemandsløven foreslås at hæve den pligtige afgangsalder for dommere og andre tjenestemandsansatte jurister ved Grønlands retsvæsen fra 65 år til 70 år samt indføre en tilsvarende pligtig afgangsalder for kredsdommere.

Instituttet har bemærkninger til den del af forslaget om at udvide adgangen til at afsige udeblivelsesdomme i kriminalsager i sager, hvor tiltalte ikke har afgivet samtykke. Med udkastet vil tiltalte i sådanne tilfælde fremadrettet kunne idømmes anbringelse i en anstalt på op til 6 måneder.

En så betydelig forøgelse af adgangen til at afsige udeblivelsesdomme er efter instituttets opfattelse svær at forene med hensynet til retssikkerheden, sådan som det afspejlede sig i det oprindeligt tiltænkte anvendelsesområde for udeblivelsesdomme.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det nøje overvejes, om der er et behov for at udvide retsplejeloven, så der uden tiltaltes samtykke kan afsiges udeblivelsesdomme om anbringelse i anstalt på op til 6 måneder.

Det foreslås endvidere, at en hovedforhandling skal fremmes til dom i tiltaltes fravær, hvis retten ikke finder tiltaltes tilstedeværelse nødvendig, når tiltalte idømmes udvisning.

Der er imidlertid ikke nogen nærmere behandling i lovudkastet af den nødvendighedsvurdering, som domstolene skal foretage af tiltaltes tilstedeværelse i sager, hvor der er nedlagt påstand om udvisning.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Justitsministeriet i lovudkastet redegør for den nødvendighedsvurdering, som domstolene skal foretage af tiltaltes tilstedeværelse i sager, hvor der er nedlagt påstand om udvisning.

UDVIDET ADGANG TIL UDEBLIVELSESDOMME

Med forslaget om at udvide adgangen til at afsige udeblivelsesdomme i kriminalsager foreslås det blandt andet at nyaffatte to bestemmelser i retsplejelov for Grønland (§ 453, stk. 3 og 4), så bestemmelserne i den danske retsplejelov om fremme af sager i forbindelse med tiltaltes udeblivelse (§ 855, stk. 3 og 4), i sin helhed overføres til den grønlandske retsplejelov (de almindelige bemærkninger, punkt 2.3.2.1).

Forslaget vil blandt andet medføre, at hovedforhandlingen i en kriminalsag vil skulle fremmes til dom i tiltaltes fravær og uanset, om tiltalte har samtykket, når tiltalte ikke idømmes andre følger end anbringelse i anstalt i 6 måneder eller derunder, bøde, konfiskation, udvisning, førerretsfrakendelse eller erstatning (forslag til retsplejelovens § 453, stk. 3, nr. 4).

Hvis tiltalte ikke har samtykket er det en betingelse for at fremme sagen, at den tiltalte har været lovligt indkaldt til hovedforhandlingen, og at det af indkaldelsen fremgår, at udeblivelse uden oplyst lovligt forfald kan medføre, at tiltalte dømmes for forhold, som tiltalen angår (den foreslåede § 453, stk. 4).

Instituttet bemærker, at instituttet var kritiske over for den tilsvarende ændring af reglerne i den danske retsplejelov, hvor adgangen til at afsige udeblivelsesdomme blev udvidet. Instituttet anbefalede således i et høringssvar over nogle af ændringerne fra 2017, at reglerne om

udeblivelsesdomme bevarede sin nuværende udformning og ikke blev udvidet til at omfatte op til 6 måneders ubetinget fængsel.¹

Instituttet havde endvidere bemærkninger til en ændring af den danske retsplejelov fra 2019 om udvidet adgang til at afsige udeblivelsesdomme i sager, hvor der er nedlagt påstand om udvisning.²

DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Det følger af formålet med den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, at tiltalte i en straffesag har ret til at være til stede under hovedforhandlingen. Dette udledes desuden af artikel 6, stk. 3, litra c, d og e, idet de opregnede rettigheder ikke vil kunne fungere, såfremt tiltalte ikke havde ret til at være til stede.³

Beskyttelsen er ikke til hinder for, at en straffesag kan gennemføres uden tiltaltes tilstedeværelse. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har imidlertid fastslået, at det er en betingelse for, at straffesagen kan gennemføres i tiltaltes fravær, at myndighederne har gjort sig rimelige anstrengelser for at gøre tiltalte bekendt med, at der er indledt en straffesag mod vedkommende.⁴ Er der tvivl om, hvorvidt tiltalte er behørigt indkaldt til

¹ Institut for Menneskerettigheder, høringssvar over udkast til lovforslag om ændring af retsplejeloven, lov om fuldbyrdelse af straf m.v. og lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (udeblivelsesdomme, forkyndelse og anvendelse af digital kommunikation i straffesager m.v.), 11. november 2016, side 1-6, tilgængelig her, <https://menneskeret.dk/hoeringssvar/udeblivelsesdomme-forkyndelse-anvendelse-digital-kommunikation-straffesager-mv>.

² Institut for Menneskerettigheder, høringssvar over udkast til lovforslag om ændring af retsplejeloven (Udeblivelsesdomme i sager med påstand om udvisning og anvendelse af telekommunikation med billede i retsmøde), 11. februar 2019, tilgængelig her, <https://menneskeret.dk/hoeringssvar/udeblivelsesdomme-sager-paastand-udvisning-anvendelse-telekommunikation-billede>.

³ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Colozza mod Italien, dom af 12. februar 1985, præmis 27.

⁴ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Colozza mod Italien, dom af 12. februar 1985, præmis 28, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, F.C.B mod Italien, dom af 28. august 1991 præmis 33.

hovedforhandlingen, påhviler det de nationale myndigheder at afklare denne tvivl.⁵

Det er endvidere en betingelse for gennemførelsen af en udeblivelsessag, at domfældte har mulighed for at opnå en fornyet behandling af straffesagens faktiske og retlige spørgsmål.⁶ De kontraherende stater har i den forbindelse en vid skønsmargin for, hvordan de vælger at indrette deres retssystem for at iagttage forpligtelsen.⁷

Derudover følger det af retspraxis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol om artikel 8, at en udlænding (alene) kan udvises, hvis udvisningen står i et rimeligt forhold (er proportionalt) med formålet med udvisningen.

Proportionalitetsafvejningen foretages på baggrund af en samlet og konkret vurdering af en række elementer, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har givet retningslinjer for.⁸ Denne vurdering omfatter blandt andet en række elementer, som vedrører udlændingens personlige forhold.

INSTITUTTETS BEMÆRKNINGER

Udgangspunktet i retsplejeloven er, at en tiltalt skal være til stede i retten under hele hovedforhandlingen i en straffesag, medmindre andet er bestemt i loven. Tiltaltes tilstedeværelse er en afgørende forudsætning for, at tiltalte kan imødegå vidneudsagn og tilrettelægge sit forsvar, men er også afgørende for, at retten kan vurdere pålideligheden af tiltaltes eventuelle forklaring over for andre beviser i sagen, og vurdere, om der foreligger formildende omstændigheder i sagen.

Med udkastet sker der en markant udvidelse i adgangen til at afsige udeblivelsesdomme blandt andet fordi det bliver et krav, at domstolene afsiger udeblivelsesdom, medmindre tiltaltes tilstedeværelse er nødvendig. Domstolene fratages derved en del af deres beføjelse til at styre processen omkring afsigelse af udeblivelsesdomme.

⁵ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Somogyi mod Italien, dom af 18. maj 2005, præmis 73-74.

⁶ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Colozza mod Italien, dom af 12. februar 1985, præmis 29.

⁷ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Somogyi mod Italien, dom af 18. maj 2005, præmis 67.

⁸ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Maslov mod Østrig, dom af 23. juni 2008, præmis 68.

Det er i den forbindelse værd at bemærke, at udeblivelse ifølge en undersøgelse fra Domstolsstyrelsen fra 2015 langt fra var den største grund til, at straffesager omberammes eller udsættes af domstolene. Undersøgelsen viste, at der i en periode på 5 uger, blev omberammet eller udsat op mod 1400 retsmøder i straffesager ud af i alt ca. 4-6000 retsmøder i samtlige byretter, landsretterne og Grønlands Landsret.⁹ Alene 178 af disse sager blev omberammet eller udsat, fordi tiltalte var udeblevet.

Hvis tiltalte er udeblevet på trods af lovlig forkyndelse, kan tiltalte fremadrettet idømmes anbringelse i en anstalt på op til 6 måneder. Også dette fører til en øget anvendelse af udeblivelsesdomme, der oprindeligt var tiltænkt mindre, ukomplicerede sager, hvor domstolene kunne være betrygget i, at tiltaltes tilstedeværelse ikke ville ændre (betydeligt) på sagens udfald. Instituttet finder, at den øgede anvendelse af udeblivelsesdomme i tilfælde, hvor tiltalte i sit fravær og uden samtykke kan idømmes op til 6 måneders anbringelse i anstalt forringer den tiltaltes retsstilling ganske betydeligt.

En så betydelig forøgelse af adgangen til at afsige udeblivelsesdomme er efter instituttets opfattelse svær at forene med hensynet til retssikkerheden, sådan som det afspejlede sig i det oprindeligt tiltænkte anvendelsesområde for udeblivelsesdomme.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det nøje overvejes, om der er et behov for at udvide retsplejeloven, så der uden tiltaltes samtykke kan afsiges udeblivelsesdomme om anbringelse i anstalt på op til 6 måneder.

Det foreslås endvidere, at det skal være muligt at fremme en sag, hvor der er nedlagt påstand om udvisning i en situation, hvor tiltalte er udeblevet, og hvor der ikke foreligger et samtykke fra tiltalte (forslaget til retsplejelovens § 453, stk. 3, nr. 4).

Udvisning vil i almindelighed være en indgribende retsfølge for en udlænding, som ikke møder op i retten, og udvisning udgør ligeledes i almindelighed et indgreb i retten til respekt for privat- og familielivet efter artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

⁹ Undersøgelsen fremgår af "Oplæg fra arbejdsgruppen om optimering af straffesager (2015)" af 7. august 2015, som er tilgængeligt her, <https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2015/Opl%C3%A6g%20fra%20arbejdsgruppen%20om%20optimering%20af%20berammelse%20af....pdf>.

For at en domstol kan vurdere, om en udvisning med sikkerhed vil stride mod artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, er det nødvendigt, at domstolen har et fyldestgørende oplysningsgrundlag, herunder om tiltaltes personlige forhold.

Det foreslås med lovudkastet, at en hovedforhandling skal fremmes til dom i tiltaltes fravær, hvis retten ikke finder tiltaltes tilstedeværelse nødvendig, når tiltalte idømmes udvisning (den foreslåede § 453, stk. 3, nr. 4).

Der er imidlertid ikke nogen nærmere behandling i lovudkastet af den vurdering, som domstolene skal foretage, af, om tiltaltes tilstedeværelse er nødvendig i sager, hvor der er nedlagt påstand om udvisning.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Justitsministeriet i lovudkastet redegør for den nødvendighedsvurdering, som domstolene skal foretage af tiltaltes tilstedeværelse i sager, hvor der er nedlagt påstand om udvisning.

Der henvises til ministeriets sagsnummer 2019-490-0140.

Med venlig hilsen

Mikkel Lindberg Laursen

SPECIALKONSULENT