



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 16. marts 2010
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsnr.: 2010-730-1093
Dok.: FRM41111

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

Udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven og lov om ændring af retsplejeloven (Gengivelse af forklaringer i straffesager og justering af landsdommernormering)

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

1.1. Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1503/2010 om optagelse og protokollering af forklaringer i straffesager har været sendt til høring hos:

Højesteret, Den Særlige Klageret, Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Statens Arkiver, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, Retssikkerhedsfonden, Dansk Retspolitisk Forening, Amnesty International, Dansk Journalistforbund, Danske Dagblades Forening, DR, TV 2, Sammenslutningen af lokale radio- og tv-stationer i Danmark, Dansk Fagpresse, Dansk Magasinpresses Udgi-verforening og Foreningen af danske lokale ugeaviser.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Højesteret, Den Særlige Klageret, Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Statens Arkiver, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvoka-

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

ter, Institut for Menneskerettigheder, Dansk Journalistforbund og Danske Mediers Forum.

1.2. Den del af lovforslaget, der vedrører justering af landsdommernormeringen, har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Dommerforeningen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolenes Tjenestemandsförening og HK Landsklubben Danmarks Domstole.

Justitsministeriet har indtil videre modtaget høringssvar fra:

Domstolsstyrelsen og Dommerfuldmægtigforeningen. Østre Landsret og Vestre Landsret har oplyst, at justeringen sker i forståelse med dem, og at de derfor ikke afgiver et høringssvar.

Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i kursiv.

2. Høringssvarene

2.1. Generelt

Højesteret, Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Rigspolitiet og Institut for Menneskerettigheder har ingen bemærkninger til betænkningen.

Byretterne, bortset fra retterne i Aalborg, Odense og Herning, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen og Advokatrådet tilslutter sig udvalgets forslag om indførelse af en ordning med lydoptagelse af indenretlige forklaringer i straffesager.

Byretterne, Domstolsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen og HK Landsklubben Danmarks Domstole anfører, at de besparelser, der er anslået i evalueringen af forsøgsordningen, er urealistiske.

Som anført i lovforslagets bemærkninger finder Justitsministeriet, at den foreslåede ordning vil medføre forbedringer af vilkårene for retsledelsen og med hensyn til retsmødernes naturlige forløb. Ordningen vurderes end-

videre at ville medføre en lettelse af processen og arbejdet med at efterbehandle retsbøger i det store flertal af straffesager, hvor der ikke efterfølgende er behov for en skriftlig gengivelse af forklaringen. Det må efter Justitsministeriets opfattelse forventes at mere end opveje det større arbejde i de tilfælde, hvor der efterfølgende uventet opstår behov for skriftlig gengivelse.

Retterne i Aalborg, Odense og Herning anfører, at protokollering er en kvalitet i retsarbejdet, og at retsbøger og domme bør indeholde en gengivelse af de afgivne forklaringer. Retterne anfører endvidere, at der er en række fordele ved at have retssekretærer, der fungerer som protokolførere, og at en ordning som den foreslåede vil overflødiggøre, at der medvirker en retssekretær under retsmødet. Endelig anfører retterne, at den foreslåede ordning vil føre til et kvalitetstab i straffesagsbehandlingen.

Advokatrådet anfører, at det i forbindelse med forsvareres vejledning af klienter om eventuel anke er væsentligt, at dommens præmisser er fyldige og detaljerede, således at det kan ses, hvilke forklaringer eller dele af forklaringer, der har været afgørende for resultatet.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater anfører, at der er behov for protokollering af forklaringer i domme og retsbøger af hensyn til parternes ankeovervejelser og til brug for landsretternes behandling af ankesager. Landsforeningen anfører endvidere, at udførlige protokollater er af væsentlig betydning i sager om varetægtsfængsling eller efterforskningsforhør. Landsforeningen anfører også, at det ikke er uden betænkeligheder at afvikle hovedforhandlinger, hvor forklaringerne ikke tilføres retsbogen, men alene lydoptages, idet de afhørte ikke har mulighed for at berigtige eventuelle misforståelser.

Den Danske Dommerforening forudsætter, at den foreslåede ordning ikke anvendes som begrundelse for personalemæssige besparelser, idet der fortsat – herunder i tilfælde hvor der anvendes lydoptagelse – er behov for bistand fra retssekretærer under retsmøderne.

HK Landsklubben Danmarks Domstole anfører, at der bør medvirke retssekretærer i alle sager, hvor retten finder det formålstjenligt.

Efter Justitsministeriets opfattelse sikres det med forslaget, at der sker en skriftlig gengivelse af forklaringer i alle tilfælde, hvor der er et praktisk behov herfor. Finder retten, anklagemyndigheden eller forsvareren, at

der er behov for en skriftlig gengivelse af en forklaring, vil retten således efter forslaget skulle protokollere forklaringen. Justitsministeriet finder ikke, at der er retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved at undlade protokollering, hvis ingen i en konkret sag har behov for en skriftlig gengivelse af forklaringerne.

Efter de gældende regler er det ikke et krav, at rettens gengivelse af forklaringer oplæses og vedstås, og efter forslaget vil vedståelse kunne ske, når det findes hensigtsmæssigt, herunder i tilfælde, hvor der alene sker lydoptagelse af forklaringen, og det er forudsat, at der ved anvendelse af bestemmelsen skal lægges særlig vægt på parternes ønsker.

For så vidt angår affattelse af domme følger det af de foreslåede regler, at lydoptagne forklaringer som udgangspunkt ikke gengives i dommens sagsfremstilling. Ankes dommen, vil forklaringerne dog blive optaget i retsbogen, der herefter vil blive et bilag til dommen. Endvidere følger det af den foreslåede ordning, at en part i sagen eller en person med en særlig retlig interesse heri vil kunne kræve, at forklaringen optages i retsbogen, og retsbogen vil også i disse tilfælde blive anset som et bilag til dommen i sagen. Efter Justitsministeriets vurdering sikrer de foreslåede regler således, at personer med en særlig interesse i sagens udfald på begæring kan få udfærdiget og tilsendt en gengivelse af forklaringerne i sagen. Samtidig er det forudsat, at i de tilfælde, hvor der ikke udfærdiges et protokollat, vil dommens begrundelse fremhæve centrale momenter i de forklaringer, der er tillagt afgørende vægt ved dommen, i højere grad end det sker ved domme, hvor forklaringer gengives efter § 218 a, stk. 1.

Den foreslåede ordning medfører efter Justitsministeriets opfattelse ikke, at retssekretærer afskæres fra at virke som protokolførere under straffesager. Den ordning med lydoptagelse, der foreslås indført, er fleksibel, således at den hidtidige ordning med protokollering vil kunne anvendes i alle tilfælde, hvor det konkret skønnes hensigtsmæssigt.

Det vil endvidere som hidtil være op til den enkelte ret at vurdere, i hvilke sager det findes formålstjenligt, at en retssekretær deltager i retsmøder, herunder som protokolfører, og retssekretærer vil således også fremover kunne deltage i retsmøder uafhængigt af, om der foretages lydoptagelse eller ej.

Justitsministeriet er ikke enig i, at den foreslåede ordning vil medføre et kvalitetstab i straffesagsbehandlingen. Justitsministeriet finder, at den

foreslåede ordning vil medføre forbedringer af vilkårene for retsledelsen og med hensyn til retsmødernes naturlige forløb. Det bemærkes endvidere, at den foreslåede ordning som nævnt er fleksibel, og den hidtidige ordning med protokollering vil kunne anvendes i alle tilfælde, hvor det skønnes hensigtsmæssigt.

Den Særlige Klageret bemærker, at udvalgets lovudkast indebærer, at de foreslåede regler i §§ 711-715 også finder anvendelse for landsrettens behandling af anker, der omfatter skyldspørgsmålet.

De foreslåede regler finder anvendelse for alle retsmøder i straffesager, hvor andet ikke er bestemt.

Efter forslaget til retsplejelovens § 711, stk. 1, lydoptages forklaringer, der ved byret afgives under hovedforhandling eller i sager, der behandles efter § 723 eller § 831, som udgangspunkt. Efter § 711, stk. 3, kan rettens formand bestemme, at der skal ske lydoptagelse af en forklaring afgivet i retsmøder, der ikke er omfattet af stk. 1, herunder forklaringer afgivet i landsretten.

Procesbevillingsnævnet anfører, at der ved nævnets behandling af anketilladelser er behov for, at der foreligger tilgængelige forklaringer, og at nævnets behandling af ansøgninger sker på skriftligt grundlag.

Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed, således at forklaringer, der alene er lydoptaget, skal optages i retsbogen, hvis der indgives ansøgning til Procesbevillingsnævnet.

2.2. Anklagemyndigheden og forsvarers adgang til optagelser og protokollater

Rigsadvokaten anfører, at i de tilfælde, hvor der ikke under sagens behandling i byretten er foretaget protokollering af forklaringerne, kunne det overvejes at fastsætte en frist i god tid inden ankefristens udløb for rettens udfærdigelse af en retsbog, således at anklagemyndigheden har mulighed for at anvende retsbogen i eventuelle overvejelser af anke af sagen på anklagemyndighedens initiativ. Rigsadvokaten forudsætter endvidere, at der i større sager, herunder nævningesager, vil være mulighed for løbende at få udleveret billed- eller lydoptagelser til brug for forberedelsen af retsmøder mv.

Advokatrådet anfører, at en protokollering af en lydoptaget forklaring bør kunne rekvireres med kort frist, da forsvareren ofte kan have problemer med at holde kontakten til klienten.

Det er i lovforslaget forudsat, at en retsbog skal udfærdiges og sendes til parterne snarest muligt, hvis en sigtet, tiltalte, forsvareren eller anklagemyndigheden anmoder om, at en sådan udfærdiges, jf. bemærkningerne til retsplejelovens § 712, stk. 1, nr. 2, i lovforslaget.

Det bemærkes endvidere, at der efter de gældende regler ikke er frister for udarbejdelse og fremsendelse af retsbøger til parterne i sagen. Endvidere er der med de foreslåede regler mulighed for, at anklagemyndigheden og forsvarere kan få udleveret en optagelse af forklaringerne, hvilket vil kunne ske hurtigere end udfærdigelse og fremsendelse af en retsbog.

Det er i forslaget til § 713, stk. 1, og bemærkningerne til bestemmelsen forudsat, at anklagemyndigheden og forsvarere på begæring kan få tilsendt en kopi af billed- eller lydoptagelser af forklaringer. Det vil således være muligt for anklagemyndigheden og forsvarere i større sager løbende at få sendt optagelser af forklaringer.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater anfører, at der umiddelbart efter, at en dom er anket, bør udleveres en lydoptagelse sammen med retsbogen.

Det følger af lovforslagets § 712, stk. 1, nr. 3, at indholdet af en forklaring, der alene er lydoptaget, skal optages i retsbogen, hvis en dom ankes. Det er i bemærkningerne til bestemmelsen forudsat, at retsbogen med forklaringer snarest muligt skal sendes til landsretten, anklagemyndigheden og forsvareren. Endvidere følger det af forslaget til § 713, stk. 1, at forsvareren på begæring skal have tilsendt en lydoptagelse af en forklaring. Justitsministeriet finder ikke, at der i alle sådanne tilfælde bør være en pligt for retten til at sende en kopi af lydoptagelsen til forsvareren, da det må anses for tilstrækkeligt, at forsvareren på begæring kan få en sådan tilsendt.

2.3. Mediernes adgang til forklaringer i straffesager

Danske Mediers Forum anfører, at den foreslåede ordning forringer mediernes adgang til indsigt i forklaringer i straffesager, da det følger af den foreslåede ordning, at en lydoptaget forklaring som udgangspunkt

ikke vil fremgå af retsbogen. Danske Mediers Forum finder, at en lydoptaget forklaring bør optages i retsbogen, hvis der ansøges om aktindsigt i en dom efter retsplejelovens § 41 b (aktindsigt for alle i domme), hvilket svarer til princippet i den gældende § 33 a, stk. 5. Danske Mediers Forum anfører endvidere, at det giver anledning til bekymring, at adgangen for medierne til at høre rettens lydoptagelse af en forklaring eller til at få udfærdiget en udskrift heraf er betinget af, at retten ikke finder det betænkeligt, da medierne således ikke i alle tilfælde har adgang til forklaringerne.

Dansk Journalistforbund anfører, at den udeladte protokollering af forklaringer må forventes at medføre, at en dom bliver hurtigere skrevet og afsagt, hvilket er positivt. Forbundet frygter dog, at det vil tage længere tid end i dag at få adgang til forklaringer i straffesager, da det fremover vil skulle ske ved at høre optagelsen eller ved, at der udfærdiges en afskrift af forklaringen.

Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger, kan Justitsministeriet tilslutte sig udvalgets forslag om, at der for andre end parter og personer med en særlig, retlig interesse som udgangspunkt alene bør være adgang til de pågældende dokumenter i den form og med det indhold, disse faktisk har. Efter Justitsministeriets vurdering må det antages, at der i langt de fleste sager, der kan være af interesse for medierne, vil ske protokollering af forklaringerne, enten fordi retten eller parterne bestemmer det, eller fordi sagen ankes. Endvidere finder Justitsministeriet ikke, at det bør kræves, at der i tilfælde, hvor det hverken af hensyn til retssagen eller af hensyn til parterne har været nødvendigt at gengive forklaringerne, bør pålægges retterne at foretage en gengivelse heraf alene til brug for aktindsigt. Det bemærkes i den forbindelse, at det med lovforslaget foreslås, at der bl.a. for journalister som udgangspunkt vil være mulighed for at høre en lydoptagelse af en forklaring eller få udfærdiget en afskrift heraf.

Justitsministeriet er endvidere enig med udvalget i, at en adgang for journalister til at høre en lydoptagelse eller til at få en afskrift heraf bør være betinget af, at retten ikke finder, at det er betænkeligt. Muligheden for at nægte adgang til at høre en lydoptagelse tænkes alene anvendt for at varetage hensynet til personer, der har afgivet forklaring, når begrænsningerne i reglerne om aktindsigt ikke i sig selv giver tilstrækkelig beskyttelse. Dette hensyn til de involverede personer må efter Justitsministeriets vurdering tillægges større vægt end hensynet til mediernes adgang til forklaringer i straffesager. Det forudsættes i øvrigt, at retten i

givet fald uden unødigt forsinkelse giver journalister mv. adgang til optagelser eller foranlediger en afskrift foretaget heraf.

2.4. Opbevaring af lydoptagelser

Statens arkiver anfører, at der ikke ses at være anført en begrundelse for udvalgets forslag om, at indføre hjemmel til, at justitsministeren fastsætter regler om sletning om billed- og lydoptagelser, og at disse regler vil skulle gælde forud for de gældende regler om opbevaring og arkivering.

Den Særlige Klageret anfører, at optagelser af forklaringer kan have betydning for Klagerettens vurdering af genoptagelsesansøgninger af upåankede byretsdomme, og at optagelser af forklaringer derfor bør opbevares i en passende periode.

Justitsministeriet er enig heri, og der foreslås på den baggrund ikke særlige regler om længden af den periode, som billed- eller lydoptagelser skal opbevares. Det vil således følge af de almindelige regler i arkivloven, hvor længe billed- eller lydoptagelser skal opbevares, og optagelser af forklaringer vil således i arkivmæssige henseende som udgangspunkt skulle behandles på samme måde som retsbøger.

HK Landsklubben Danmarks Domstole anfører, at man bør overveje sikkerheden omkring optagelser, herunder med backup, samt sikre at der er den fornødne kapacitet til at lagre lydfiler i en rimelig periode.

Opbevaring og håndtering af digitale lydoptagelser vil skulle ske i overensstemmelse med persondatalovens regler.

Spørgsmålet om at sikre kapacitet til at opbevare lydoptagelser vil i givet fald høre under Domstolsstyrelsen.

2.5. Installering af optageudstyr

Rigsadvokaten bemærker, at gennemførelse af ordningen forudsætter, at der ved domstolene er de fornødne ressourcer til teknisk udstyr og indretning af retssalene.

Byretterne, bortset fra retterne i Aalborg, Odense og Herning, anfører, at der, samtidig med at optageudstyr installeres i retslokalerne, bør etableres mulighed for, at en tiltalt, der efter rettens beslutning skal forla-

de retslokalet, mens et vidne eller medtalt afhøres, har mulighed for samtidig i et andet lokale via medhørsudstyr at høre forklaringerne.

Dommerfuldmægtigforeningen anfører, at ordningen med lydoptagelse bør gennemføres ved installation af optageudstyr i alle retssale.

Domstolsstyrelsen bemærker, at udstyr til brug for optagelse af forklaringer er installeret ved flere byretter i forbindelse med forsøgsordningen, og det vil derfor kunne anvendes efter forslaget de pågældende steder. For de øvrige retter forventer Domstolsstyrelsen, at der vil kunne blive foretaget indkøb og installation af optageudstyr i takt med, at Domstolsstyrelsen for mulighed for at foretage de pågældende investeringer. Domstolsstyrelsen bemærker endvidere, at man vil være opmærksom på, om der i den forbindelse vil kunne være fordele ved at lade udstyr til brug for videokommunikation og lydoptagelse installere samtidig.

Det bemærkes, at ikrafttrædelse af de foreslåede regler om billed- eller lydoptagelse ikke forudsætter, at det nødvendige udstyr til lydoptagelse er anskaffet ved alle byretter, idet der fortsat vil være mulighed for at foretage registrering af forklaringer efter den hidtidige fremgangsmåde med protokollering i retsbogen.

2.6. Afskrifter af lydoptagelser

HK Landsklubben Danmarks Domstole anfører, at det ikke bør kunne overlades til et vikarbureau at tilføre lydoptagne forklaringer til retsbogen eller foretage afskrifter af lydoptagelser, idet et vikarbureau ikke vil være omfattet af den samme tavshedspligt som rettens personale.

Som anført i lovforslagets bemærkninger vil retten kunne overlade det til et anerkendt vikarbureau at udfærdige en afskrift efter forslaget til retsplejelovens § 713, stk. 3, men i så fald vil vikarbureauets personale være underlagt tavshedspligt i medfør af straffelovens § 152 a.

Dansk Journalistforbund og Danske Mediers Forum anfører, at der ikke bør opkræves betaling for udfærdigelse af en afskrift af en lydoptagelse af en forklaring.

Som anført i lovforslagets bemærkninger svarer kravet om betaling til bestemmelsen i retsplejelovens § 186, stk. 6 (om betaling af udgifterne

ved tilvejebringelse af udskrifter af billed- eller lydoptagelser af forklaringer).

2.7. Den gennemførte forsøgsordning

Landsforeningen af Forsvarsadvokater anfører, at evalueringen af forsøgsordningen har koncentreret sig om erfaringer i byretten, men at det typisk er i ankesager, at problemerne viser sig. Efter landsforeningens opfattelse burde der have været udarbejdet en særskilt evaluering af ankesager omfattet af ordningen.

Efter den foreslåede ordning skal en lydoptaget forklaring optages i retsbogen, hvis en dom ankes, og retsbogen vil herefter blive anset som et bilag til dommen. Efter Justitsministeriets vurdering ses der således ikke at være særlige problemstillinger i forhold til landsretternes behandling af sager, hvor forklaringer i byretten har været lydoptaget. Det kan tilføjes, at Østre Landsret, der har behandlet sager omfattet af forsøgsordningen, ikke har haft bemærkninger til betænkningen.

2.8. Adgang for journalister til selv at optage forklaringer i retssager

Danske Mediers Forum anfører, at det er forstemmende, at Strafferetsplejeudvalget af tidsmæssige årsager ikke har behandlet spørgsmålet om mediernes adgang til selv at foretage lydoptagelser af forklaringer afgivet under retsmøder, og opfordrer til, at reglerne om journalisters adgang til selv at foretage lydoptagelser af forklaringer i retssager revideres. Danske Mediers Forum anfører endvidere, at da udvalgets forslag også omfatter videooptagelse af forklaringer i straffesager, bør det tillige overvejes, om journalister mv. skal have adgang til at foretage videooptagelse af forklaringer. Endelig anfører Danske Mediers Forum, at repræsentanter for medierne bør inddrages i overvejelserne.

Dansk Journalistforbund anfører, at det er beklageligt, at udvalget ikke har haft mulighed for at behandle spørgsmålet om journalisters adgang til at foretage lydoptagelse af forklaringer og støtter udvalgets udtalelse om, at dette spørgsmål bør overvejes yderligere.

Strafferetsplejeudvalget har i betænkningen side 93-95 anført, at udvalget af tidsmæssige årsager ikke har set sig i stand til at gennemføre overvejelser om journalisters adgang til selv at foretage optagelser af forklaringer i retssager. Udvalget har i den forbindelse lagt vægt på, at

spørgsmålet kræver en nærmere undersøgelse af fremmed ret og undersøgelse af den virkning, brug af referatbåndoptagere kan have for vidners tilbøjelighed til at forklare uforbeholdent samt af risikoen for spredning af oplysninger. Udvalget har endvidere bemærket, at repræsentanter fra pressen mv. bør inddrages i overvejelserne om en eventuel indførelse af en sådan adgang til, at journalister kan optage forklaringer i retssager.

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets synspunkter. Spørgsmålet om journalisters adgang til selv at foretage lydoptagelser af forklaringer i retssager vil indgå i det generelle reformarbejde vedrørende retsplejen, som Retsplejerådet er i gang med. Retsplejerådet vil tage stilling til, om og hvordan repræsentanter for pressen, herunder presserepræsentanterne i Retsplejerådets følgegruppe, bør inddrages i rådets arbejde.

Justitsministeriet finder ikke, at der på nuværende tidspunkt er behov for en revision af reglerne om mediernes adgang til at foretage videooptagelse af forklaringer i retssager.

2.9. Justering af landsdommernormering

Domstolsstyrelsen og Dommerfuldmægtigforeningen har ingen bemærkninger til justeringen af landsdommernormeringen.

3. Lovforslaget

Det fremsatte lovforslag svarer med visse redaktionelle ændringer til Strafferetsplejeudvalgets lovudkast, dog er der foretaget følgende indholdsmæssige ændringer:

- Indholdet af en lydoptaget forklaring skal optages i retsbogen, hvis der indgives ansøgning til Procesbevillingsnævnet.
- Der foreslås ikke særlige regler om sletning af billed- og lydoptagelser.