

25. maj 2024

FM 2024/37

EM 2023/37

BETÆNKNING

afgivet af

Lovudvalget

vedrørende

FM 2024/37: Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Grønlands Selvstyre tilslutter sig Forslag til Lov om ændring af retsplejelov for Grønland (Politiets anvendelse af agenter som led i efterforskningen af lovovertrædelser m.v.)

Afgivet til forslagets 2. behandling

Lovudvalget har under behandlingen senest bestået af:

Inatsisartutmedlem Anders Olsen, Siumut, formand
Inatsisartutmedlem Mette Arqe-Hammeken, Naleraq
Inatsisartutmedlem Kuno Fencker, Siumut
Inatsisartutmedlem Asii Chemnitz Narup, Inuit Ataqatigiit
Inatsisartutmedlem Harald Bianco, Inuit Ataqatigiit

Udvalget har efter 1. behandlingen 10. oktober under EM 2023 gennemgået forslaget.

1. Forslagets indhold og baggrund

Med forslaget indføres regler om politiets anvendelse af agenter, svarende til de regler herom, som findes i den danske retsplejelov.

Reglerne indebærer, at politiet som led i efterforskningen af lovovertrædelser kan medvirke til, at en lovovertrædelse begås. F.eks. i forbindelse med at en politibetjent ”under cover” infiltrerer en gruppe af kriminelle, eller accepterer tilbud om køb af en illegal vare. Et sådant efterforskningsskridt, hvor politiet medvirker til, at en lovovertrædelse begås, udfordrer såvel retssikkerhedsmæssige principper, som politiets rolle i et retssamfund, og kan vel også tænkes

at udfordre befolkningens retsfølelse. Reglerne fastsætter derfor en række betingelser og begrænsninger.

Regler om politiets anvendelse af agenter som led i efterforskningen af lovovertrædelser blev i Danmark indført i 1986.¹

Reglerne er senere ændret 2 gange: i 2003² som led i regeringens intensiverede indsats mod rockerkriminalitet, og i 2020³ på baggrund af udviklingen i kriminelles brug af internettet, og som led i en styrket indsats mod våben og sprængstoffer, med baggrund i en række (antageligt banderelaterede) eksplosioner i Danmark, herunder 2 rettet mod offentlige bygninger.

Begge gange er politiets adgang til i efterforskningsøjemed at medvirke til, at lovovertrædelser begås, blevet udvidet.

Det oprindelige lovgrundlag for politiets agentvirksomhed fra 1986 satte en række begrænsninger for anvendelsen af politiagenter:

- Agentvirksomhed kunne kun anvendes ved efterforskningen af lovovertrædelser, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, det vil sige *kun ved de alvorligste former for kriminalitet*, samt ved indsmugling af særlig grov karakter.
- Der skulle foreligge en *særligt bestyrket mistanke* om, at en sådan lovovertrædelse var ved at blive begået, eller forsøgt begået. Det vil sige, at mistanken skulle være underbygget af oplysninger af objektiv art, f.eks. observationer eller vidneforklaringer, herunder en meddelers oplysninger til politiet.
- Agentvirksomhed kunne endvidere kun anvendes, hvis andre efterforskningsskridt ikke ville være egnede til at sikre bevis i sagen – det vil sige *kun i tilfælde, hvor der ikke foreligger alternative efterforskningsmuligheder*.

¹ Lov nr. 319 af 4. juni 1986 om ændring af retsplejeloven (Politiets anvendelse af agenter som led i efterforskningen)

² Lov nr. 436 af 10. juni 2003 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Bekæmpelse af rockerkriminalitet og anden organiseret kriminalitet)

³ Lov nr. 967 af 26. juni 2020 om ændring af retsplejeloven (Styrkelse af politiets muligheder for efterforskning af kriminalitet på internettet)

- Agentvirksomhed kræver forudgående domstolsgodkendelse. Dog kan agentvirksomhed iværksættes af politiet uden forudgående forelæggelse for retten, hvis der ikke er tid til at afvente en retsafgørelse. I så fald skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer fra iværksættelsen forelægge sagen for retten.
- Politiagentens medvirken til lovovertrædelsen *måtte ikke medføre en forøgelse af lovovertrædelsens omfang eller grovhed.*

Endvidere indeholdt det oprindelige lovgrundlag fra 1986 et *forbud mod politiets anvendelse af andre agenter end politifolk.*

Dette skyldtes blandt andet, at det kan være vanskeligt at kontrollere civile agenter, og at en agent bør have en indgående forståelse af de regler, der gælder for agentvirksomhed, herunder ikke mindst forbuddet mod at tilskynde til en lovovertrædelse, som ikke i forvejen er ved at blive begået eller forsøgt begået, eller at handle på måder, som bevirker, at en lovovertrædelse, som er ved at blive begået eller forsøgt begået, øges i omfang eller grovhed.

Særlige betænkeligheder knyttede sig endvidere til brugen af civile agenter (det vil sige privatpersoner), som på grund af et afhængighedsforhold til politiet eller af andre grunde (f.eks. personer, som har verserende straffesager) kunne frygtes at være så ivrige efter at bistå politiet, at de fremprovokerer lovovertrædelser, som ellers ikke ville være begået, eller bringer andre (eller sig selv) i fare.

Ved 2003-lovændringen blev en række af de nævnte krav og betingelser lempet:

- Der blev givet mulighed for, at politiagenter også kan anvendes ved efterforskningen af *tyveri af særlig grov beskaffenhed.*
- Betingelsen om, at der skal foreligge en særligt bestyrket mistanke blev lempet. Der skal herefter kun foreligge en *begrundet mistanke.*
- Betingelsen om, at agentvirksomhed kun kan anvendes, hvis andre efterforskningsskridt ikke ville være egnede til at sikre bevis i sagen, blev lempet. Agentvirksomhed må herefter finde sted, når blot et sådant efterforskningsskridt må antages at være *af afgørende betydning for efterforskningen.*

- Der blev givet mulighed for, at politiet kan anvende civile personer (privatpersoner) som politiagenter. Dog må den bistand, privatpersoner efter aftale med politiet yder til at udføre eller fortsætte den lovovertrædelse, som efterforskes, kun være yderst beskeden i forhold til lovovertrædelsen.

Endvidere blev der indført en række bestemmelser, som betydeligt udvidede mulighederne for at hemmeligholde en politiagents identitet, i tilfælde hvor politiagenten skal afgive vidneforklaring for retten. Disse udvidelser havde til formål dels at beskytte politiagenten og politiagentens nærmeste mod repressalier; dels at gøre det muligt for politiet at ”genanvende” den pågældende polititjenestemand som politiagent ved efterforskning af andre sager.

De indførte bestemmelser tillader dog ikke anonym vidneførelse af civile agenter. Det skyldes, at civile agenter ofte vil tilhøre samme kriminelle miljø som tiltalte eller på anden måde have relationer til tiltalte, og dermed vil kunne have særlige motiver eller egeninteresser, som kan påvirke troværdigheden af deres vidneudsagn. Sådanne skjulte motiver m.v. kan vanskeligt afdækkes af en udenforstående, og tiltaltes adgang til et effektivt forsvar ville således svækkes alvorligt, hvis tiltalte blev afskåret fra kendskab til, hvem der har afgivet et belastende vidneudsagn.

Baggrunden for de beskrevne udvidelser af politiets adgang til som led i efterforskningen af lovovertrædelser at medvirke til, at en lovovertrædelse begås, var som nævnt et ønske om en styrket indsats mod den tiltagende kriminalitet i rockermiljøet.

Udvidelserne (og herunder også de indskrænkninger, som disse indebærer i forsvarerens adgang til politiets materiale i sagen, og dermed den tiltaltes adgang til et effektivt forsvar) gav anledning til betydelig kritik fra fremtrædende jurister, blandt andet professor dr.jur. Eva Smith, som advarede om, at udvidelserne udgjorde et skred i helt fundamentale retsprincipper.

Ved 2020-lovændringen blev yderligere en række krav og betingelser lempet:

- Der blev givet mulighed for, at politiagenter også kan anvendes ved efterforskningen af overtrædelser af lovgivningen om euforiserende stoffer, af lovgivningen om våben og eksplosivstoffer, samt af straffelovens bestemmelser om børnepornografi, hæleri, bedrageri, databedrageri, afpresning og hvidvask – når de pågældende lovovertrædelser begås ved brug af internettet.

- Der blev givet mulighed for, at også andre politiansatte end politifolk kan benyttes til agentvirksomhed, dog kun hvis de har særlige efterforskningsmæssige kvalifikationer.
- Der blev givet mulighed for, at politiet i efterforskningsøjemed kan erhverve genstande, rettigheder eller andet materiale, som ulovligt er udbudt på internettet, uden at skulle overholde de krav og begrænsninger, som ellers gælder for politiets medvirken til lovovertrædelser, som led i efterforskningen.

Baggrunden for 2020-lovens udvidelser af politiets adgang til som led i efterforskningen af lovovertrædelser at medvirke til, at en lovovertrædelse begås, var som nævnt udviklingen i kriminelles brug af internettet (herunder det såkaldte ”mørke internet”), og som led i en styrket indsats mod våben og sprængstoffer, med baggrund i en række (antageligt banderelaterede) eksplosioner i Danmark, herunder 2 rettet mod offentlige bygninger.

Også denne lovændring havde et særligt fokus på rockerkriminalitet. I lovbemærkningerne oplyses således, at *”...fælles for salg af hælervarer, narkotika og våben er, at personer tilknyttet rocker- og bandemiljøet i vidt omfang står bag netop disse former for kriminalitet, og at internettet er en vigtig facilitator for udøvelsen af disse kriminalitetsformer. Kriminalitetsformerne udgør således en væsentlig del af rockere og bandemedlemmers indtægtsgrundlag.”*

Det må således konstateres, at der – til trods for de principielle betænkeligheder, der knytter sig til brugen af politiagenter og civile agenter – over årene er sket et ret betydeligt skred i de lovgivningsmæssige rammer herfor, og at dette skred særligt har haft baggrund i banderelaterede problemer, som har præget kriminalitetsbilledet i Danmark.

Yderligere udvidelser er under forberedelse. Justitsministeriet har således i februar 2024 som led i endnu en bande-pakke sendt et lovforslag i høring, hvorved politiets adgang til at anvende civile agenter yderligere udvides. Fremsættes og vedtages forslaget i den foreliggende form, vil det ikke længere være et krav, at den bistand, privatpersoner efter aftale med politiet yder til at udføre eller fortsætte en lovovertrædelse, som efterforskes, kun må være yderst beskeden i forhold til lovovertrædelsen. Samtidig udelukkes dog brugen af civile agenter, som på grund af et afhængighedsforhold til politiet eller andre omstændigheder må befrygtes ikke at ville udføre opgaven på betryggende måde.

Det forslag til ændring af retsplejelov for Grønland, som er forelagt Inatsisartut, indeholder bestemmelser svarende til de i Danmark *i dag* gældende, og inkluderer således de udvidelser af adgangen til agentvirksomhed, som i Danmark er sket med lovændringerne i 2003 og 2020.

2. Udvalgets arbejde med forslaget

Udvalget er under et besøg i Justitsministeriet den 18. marts 2024 blevet orienteret om lovforslagets indhold i hovedtræk. Udvalget takker ministeriet for at modtage udvalget og belyse forslaget.

3. Udvalgets bemærkninger og indstillinger

Udvalget ønsker at bemærke, at det i praksis kan vise sig særligt vanskeligt at sikre agents anonymitet i Grønland på grund af de fleste bosteders beskedne størrelse, og de kriminelle miljøers lukkede karakter.

Udvalget finder dog, at det er vigtigt at give politiet mulighed for at anvende agenter som led i efterforskningen, da det kan være et nyttigt element i indsatsen mod kriminalitet.

Udvalgets indstillinger

- **Et flertal i udvalget bestående af Inuit Ataqatigiit og Siumut** indstiller på denne baggrund beslutningsforslaget til vedtagelse.

Med disse bemærkninger overgiver Lovudvalget forslaget til 2. behandling.

Anders Olsen
Formand
Siumut

Mette Arqe-Hammeken
Naleraq

Asii Chemnitz Narup
Inuit Ataatigiit

Kuno Fencker
Siumut

Harald Bianco
Inuit Ataatigiit