



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 9. februar 2009
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsnr.: 2008-730-0767
Dok.: KHE41134

KOMMENTERET OVERSIGT

over

Høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven (Udvidelse af adgangen til i retskendelser om telefonaflytning m.v. at anføre den person, som aflytningen angår)

I. Høringen

Lovudkastet har været sendt til høring hos:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af Beskikkede Advokater, Institut for Menneskerettigheder, Retssikkerhedsfonden, Retspolitisk Forening, Amnesty International og Telekommunikationsindustrien.

Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført med kursiv.

II. Høringssvarene

1. Retskendelse om aflytning ”på personen”

Østre Landsret, Vestre Landsret, Domstolsstyrelsen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, HK Landsklubben Danmarks Domstole og Institut for Menneskerettigheder har ingen bemærkninger til lovudkastet.

Rigsadvokaten kan støtte forslaget om en forenklet fremgangsmåde ved aflytninger på den samme person, som vil kunne indebære en betydelig

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

lettelse i politiets og anklagemyndighedens arbejde. Københavns Politi har i den forbindelse oplyst, at det længe har været sædvanligt ved fremadrettet efterforskning af grovere kriminalitet, at de mistænkte anvender flere telefoner og taletidskort og hyppigt udskifter disse. Eksempelvis har der været en sag, hvor den hovedmistænkte benyttede over 50 forskellige telefoner og taletidskort og ved anholdelsen var i besiddelse af yderligere 25 taletidskort.

Rigspolitiet tilslutter sig forslaget.

Advokatrådet bemærker, at det i forarbejderne til den gældende regel i retsplejelovens § 783, stk. 2, er anført, at en videre adgang til telefonaflytning mv. på grundlag af en retskendelse ”på personen” bør overvejes i en bredere sammenhæng, men at det ikke fremgår af lovudkastet, at der er foretaget en sådan vurdering i en bredere sammenhæng, hvilket normalt ville omfatte en grundig drøftelse i et sagkyndigt udvalg. En ændring af reglerne om aflytning ”på personen” bør endvidere afvente den orientering om erfaringerne med de regler, der blev indført ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 (”terrorpakke II”), som Justitsministeriet vil give Folketingets Retsudvalg i folketingsåret 2009-10.

Advokatrådet bemærker, at forslaget er begrundet i ressourceovervejelser, men at lovudkastets bemærkninger ikke indeholder en beskrivelse af, hvilke ressourcer der nu anvendes, og hvilke ressourcer der fremover kan spares.

Advokatrådet anfører, at forslaget vil betyde, at en langt større gruppe personer end hidtil vil kunne blive udsat for indgreb i meddelelshemmeligheden, da anvendelsesområdet for aflytning af mistænkte efter Advokatrådets opfattelse udvides kraftigt. Med den foreslåede ændring griber der også ind over for personer, der ikke er mistænkte, og domstolskontrollen er reelt uden indhold og retter sig ikke specielt mod andre end den mistænkte. Domstolskontrollen ændres fra at ligge forud for indgrebet eller inden for 24 timer efter iværksættelse til som udgangspunkt at ligge op til 4 uger efter indgrebet. En sådan ændring må efter Advokatrådets opfattelse kræve et særdeles veldokumenteret beslutningsgrundlag og en fyldestgørende begrundelse i afgørende samfundsmæssige forhold.

Advokatrådet anbefaler, at forslaget ikke vedtages på det foreliggende grundlag.

Landsforeningen af Beskikkede Advokater finder, at der ikke er behov for en lovændring som foreslået, da det ikke kan anses for en uoverkommelig opgave, at politiet indhenter en retskendelse, hvis der opstår behov for at efterforske yderligere telefonnumre. Foreningen anfører, at muligheden for at få en aflytningskendelse ”på personen” indebærer, at domstolskontrollen bliver afsvækket og forsinket, da retten først skal underrette den beskikkede advokat, der herefter skal tage stilling til, om lovligheden af aflytninger af yderligere telefonnumre ønskes indbragt for retten. Foreningen bemærker, at forslaget er et eksempel på, at særlige regler, der indføres med henvisning til bekæmpelse af terrorisme, efter kort tid foreslås udbredt til de mere almindelige forbrydelser i straffeloven.

Danske Advokater anfører, at en ændring af reglerne om telefonaflytning mv. på grundlag af en retskendelse ”på personen” bør afvente den orientering om erfaringerne med de regler, der blev indført ved lov nr. 542 af 8. juni 2006, som Justitsministeriet vil give Folketingets Retsudvalg i folketingsåret 2009-10. Dette vil kunne bidrage til at sikre, at vurderingen af spørgsmålet om eventuelt at udvide adgangen til retskendelse ”på personen” sker på grundlag af en mere indgående beskrivelse af og stillingtagen til de hidtidige erfaringer sammenholdt med politiets praktiske behov.

Danske Advokater anfører endvidere, at adgangen til retskendelse ”på personen” har en sådan principiel karakter bl.a. i forhold til spørgsmålet om sædvanlig domstolskontrol, at politiets behov for en praktisk forenkling i hvert fald på det foreliggende grundlag ikke i sig selv bør kunne begrunde den foreslåede udvidelse til en række andre straffelovsovertrædelser end sager om terrorisme mv. Hensynet til at sikre den nødvendige politiindsats vil kunne varetages på tilstrækkelig måde i medfør af en sædvanlig forudgående retskendelse efter retsplejelovens § 783, stk. 1, eller en telefonaflytning ”på øjemedet” efter retsplejelovens § 783, stk. 4.

Retssikkerhedsfonden anfører, at lovudkastet bekræfter, at vidtgående politibeføjelser har en tendens til at brede sig fra et særområde som f.eks. hensynet til statens sikkerhed til andre straffelovsområder af mindre alvorlig karakter. Efter Retssikkerhedsfondens opfattelse savnes der en nærmere argumentation for forslaget, herunder navnlig en begrundelse, som både forholder sig til de principielle hensyn af retssikkerhedsmæssig art, og som nærmere begrunder, at der er tungtvejende hensyn, der kan

legitimere den foreslåede udvidelse af adgangen til telefonaflytning på grundlag af en retskendelse ”på personen”.

Retspolitisk Forening anfører, at den telekommunikationsteknologiske udvikling kan tale for, at en retskendelse om aflytning af bestemte telefonnumre ikke i alle tilfælde vil være tilstrækkelig i politiets efterforskningsindsats i alvorlige kriminalsager. Heroverfor står imidlertid hensynet til retssikkerheden, herunder meddelelshemmeligheden, for de personer, der uden at være mistænkt også vil få deres telefonsamtaler aflyttet af politiet. Efter foreningens opfattelse er den yderligere mulighed for aflytning af ikke-mistænkte personer, som lovudkastet efter foreningens opfattelse giver mulighed for, særdeles retssikkerhedsmæssigt betænkelig, og det bør derfor nøje overvejes, om adgangen til at få en retskendelse ”på personen” bør udstrækkes så vidt, som der er lagt op til med lovudkastet.

Som anført i lovforslagets bemærkninger er det politiets erfaring, at mange mistænkte også i en række straffesager om anden alvorlig kriminalitet end terrorisme mv. forsøger at sløre deres handlinger ved at anvende flere forskellige kommunikationsmidler og f.eks. løbende udskifte mobiltelefoner mv. Det er således ikke usædvanligt, at mistænkte benytter sig af et stort antal forskellige telefoner eller taletidskort på samme tid, og der har været tilfælde, hvor det har været nødvendigt at indhente et endog meget betydeligt antal retskendelser om telefonaflytning i en enkelt sag, f.eks. om grov narkotikakriminalitet.

Regeringen lægger vægt på at sikre en effektiv politiindsats over for bl.a. banderelateret kriminalitet, herunder kriminalitet som led i bandeopgør mv., der også kan indebære betydelig fare for udenforstående personer. Ikke mindst i den aktuelle situation navnlig i en række større byer med væbnede opgør mellem kriminelle grupperinger er det væsentligt at overveje relevante og hensigtsmæssige forbedringer af politiets arbejdsvilkår.

Som der nærmere er redegjort for i lovforslagets bemærkninger, har Justitsministeriet ved forslaget om at udvide adgangen til telefonaflytning mv. på grundlag af en retskendelse ”på personen” navnlig lagt vægt på hensynet til at fremme den nødvendige politiindsats mod bl.a. banderelateret kriminalitet samtidig med, at reglerne på området ikke går videre, end der er behov for, og at der vil være adgang til efterfølgende domstolskontrol af de enkelte telefonaflytninger mv.

Justitsministeriet har i den forbindelse også lagt vægt på, at Politiets Efterretningstjeneste har oplyst, at man i praksis har positive erfaringer med den gældende mulighed for i sager om terrorisme mv. at arbejde på grundlag af retskendelser, der hjemler aflytning mv. ikke alene af bestemte telefonnumre, men af alle telefonnumre, der er bestemte grunde til at antage benyttes til at give meddelelser til eller fra den mistænkte.

Med lovforslaget foreslås det på denne baggrund at forenkle fremgangsmåden for politiets indhentelse af retskendelse om telefonaflytning mv. i en række sager om alvorlig personfarlig kriminalitet mv. Det foreslås således, at adgangen efter retsplejelovens § 783, stk. 2, til i en retskendelse om telefonaflytning eller teleoplysning ud over bestemte telefonnumre også at anføre den person, som indgrebet angår, udvides til ud over sager om terrorisme mv. (straffelovens kapitel 12 og 13) at omfatte bl.a. sager om grov narkotikakriminalitet (straffelovens § 191), grov våbenkriminalitet (§ 192 a, stk. 2), drab (§ 237), grov vold (§§ 245 og 246), grov frihedsberøvelse (§ 261, stk. 2), menneskehandel (§ 262 a) og røveri (§ 288).

Det er væsentligt at fremhæve, at lovforslaget ikke indebærer ændringer i retsplejelovens betingelser for, at der kan foretages telefonaflytning mv. Telefonaflytningen mv. skal således som hidtil være af afgørende betydning for efterforskningen, og der skal foreligge bestemte grunde til at antage, at der på den pågældende måde gives meddelelser til eller fra en mistænkt. Aflytningen mv. skal endvidere som hidtil som hovedregel angå en lovovertrædelse, der efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover. Der er således alene tale om, at anvendelsesområdet for aflytning "på personen" udvides.

Endvidere skal politiet efter forslaget snarest muligt efter udløbet af den periode, retskendelsen omfatter, i givet fald underrette retten om de telefonnumre, som er blevet aflyttet, og som ikke er anført i kendelsen, samt om de bestemte grunde, der er til at antage, at der på de pågældende telefonnumre gives meddelelser til eller fra den mistænkte. Hvis særlige forhold taler for det, skal underretning ske senest 24 timer efter indgrebets iværksættelse. Retten skal herefter underrette den beskikkede advokat, som har mulighed for at indbringe spørgsmålet om indgrebets lovlighed for retten.

Den advokat, der beskikkes i forbindelse med rettens behandling af spørgsmålet om tilladelse til indgreb i meddelelseshemmeligheden, skal endvidere ligesom i dag varetage interesserne ikke blot for den eller de mistænkte, men også for indehaverne af de telefoner mv., der aflyttes, samt for de personer, der mere eller mindre tilfældigt taler i en telefon, der aflyttes.

Med hensyn til forslaget økonomiske og administrative konsekvenser fremgår det af lovforslagets bemærkninger, at forslaget vil indebære en vis administrativ lettelse for bl.a. politiet.

Telekommunikationsindustrien har ikke bemærkninger til lovudkastet, men bemærker, at det bør fremgå tydeligt, at der er tale om at udvide en indgrebsmulighed, der blev gennemført i 2006 som led i udmøntningen af regeringens 2. terrorpakke.

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at den adgang, der blev indført ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 om ændring af bl.a. retsplejeloven med henblik på at styrke indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv., til at afsige retskendelser om telefonaflytning mv. "på personen" i sager om terrorisme mv., foreslås udvidet til også at omfatte en række andre sager om alvorlig personfarlig kriminalitet mv.

2. Andre spørgsmål

Rigsadvokaten anbefaler, at det overvejes at udvide adgangen til indgreb i meddelelseshemmeligheden, således at der kan foretages indgreb ved mistanke om overtrædelser af straffelovens § 192 a, stk. 1, om besiddelse, anvendelse mv. af skydevåben på offentligt tilgængeligt sted. Rigsadvokaten henviser til, at Københavns Politi har oplyst, at man er bekendt med flere sager vedrørende kriminelle personers handel med og indsmugling af samt besiddelse af håndskydevåben (pistoler og revolvere), hvor det ikke har været muligt at anvende indgreb i meddelelseshemmeligheden til afdækning af kriminaliteten.

Justitsministeriet vil sammen med Rigsadvokaten nærmere overveje udformningen af et særskilt lovgivningsinitiativ på dette område. Det foreliggende lovforslag indeholder ikke udvidelser af adgangen til at foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden.

Retssikkerhedsfonden anfører, at der er behov for generelt at skabe større selvindsigt hos danske dommere med hensyn til, hvad deres kendelser på efterforskningsstadiet om f.eks. telefonaflytning mv. fører til. Den dommer, der har afsagt en kendelse, bør have underretning om, hvad den fører til, da dette vil øge dommernes omhu, forsigtighed og skepsis i forhold til at følge begæringer fra politi og anklagemyndighed. Retssikkerhedsfonden henviser i den forbindelse til, at der efter Politiets Årstabel for 2006 blev foretaget 3.572 indgreb i meddelelshemmeligheden, heraf 2.054 telefonaflytninger, men kun 374 af disse indgreb førte til domfældelse i 2006.

Efter retsplejelovens § 783, stk. 1, skal rettens afgørelse om bl.a. telefonaflytning træffes ved kendelse, som skal begrundes, og retten skal i den forbindelse anføre de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Det beror på rettens konkrete vurdering af den enkelte sag, om betingelserne for at iværksætte en telefonaflytning kan anses for opfyldt. For at iværksætte f.eks. en telefonaflytning i forbindelse med politiets efterforskning af et muligt strafbart forhold kræves en mistanke, men ikke et bevis af den styrke, der i givet fald vil være nødvendigt til domfældelse for det pågældende forhold.

Med hensyn til de statistiske oplysninger anført af Retssikkerhedsfonden bemærkes i øvrigt, at Politiets Årstabel 2006, tabel 9.1, angiver antallet af godkendte indgreb i meddelelshemmeligheden. Det fremgår heraf, at der for perioden fra 1. januar til 30. november 2006 har været 4.098 godkendte indgreb, heraf 2.054 telefonaflytninger. Endvidere har der i perioden fra 1. juli til 31. december 2006 været 374 indgreb, der har ført til en domfældelse.

Rigspolitiet har oplyst, at man ikke uden videre kan sammenholde denne opgørelse over antal godkendte indgreb i meddelelshemmeligheden med opgørelsen over antal indgreb, der har ført til en domfældelse. Dette skyldes bl.a., at opgørelserne angår forskellige perioder, og at der er periodeforskydninger mellem de to opgørelser. Antallet af indgreb, der har medført en domfældelse, omfatter således indgreb iværksat mod personer, der er dømt i 2006, mens domfældelsen af de personer, som indgår i opgørelsen over dømte, kan være sket efter indgreb iværksat også før 2006.

Rigspolitiet har forbedret den statistiske opgørelse i Politiets Årstabel 2007, hvor opgørelsen for 2. halvår 2007 vedrørende indgreb i meddelel-

seshemmeligheden kun angår sager, som er anmeldt til eller i øvrigt taget op af politiet i denne periode. Det fremgår bl.a. af tabellen, at der i denne periode i alt er foretaget 1.737 indgreb i meddelelseshemmeligheden, heraf 986 telefonaflytninger. Samtidig har der i perioden i alt været 606 sager med indgreb, og af disse sager er 141 på opgørelsestidspunktet afgjort med mindst én domfældelse, og 408 af sagerne er fortsat verserende.

III. Lovforslaget

Der er ikke foretaget ændringer i det fremsatte lovforslag i forhold til det udkast, der var i høring.