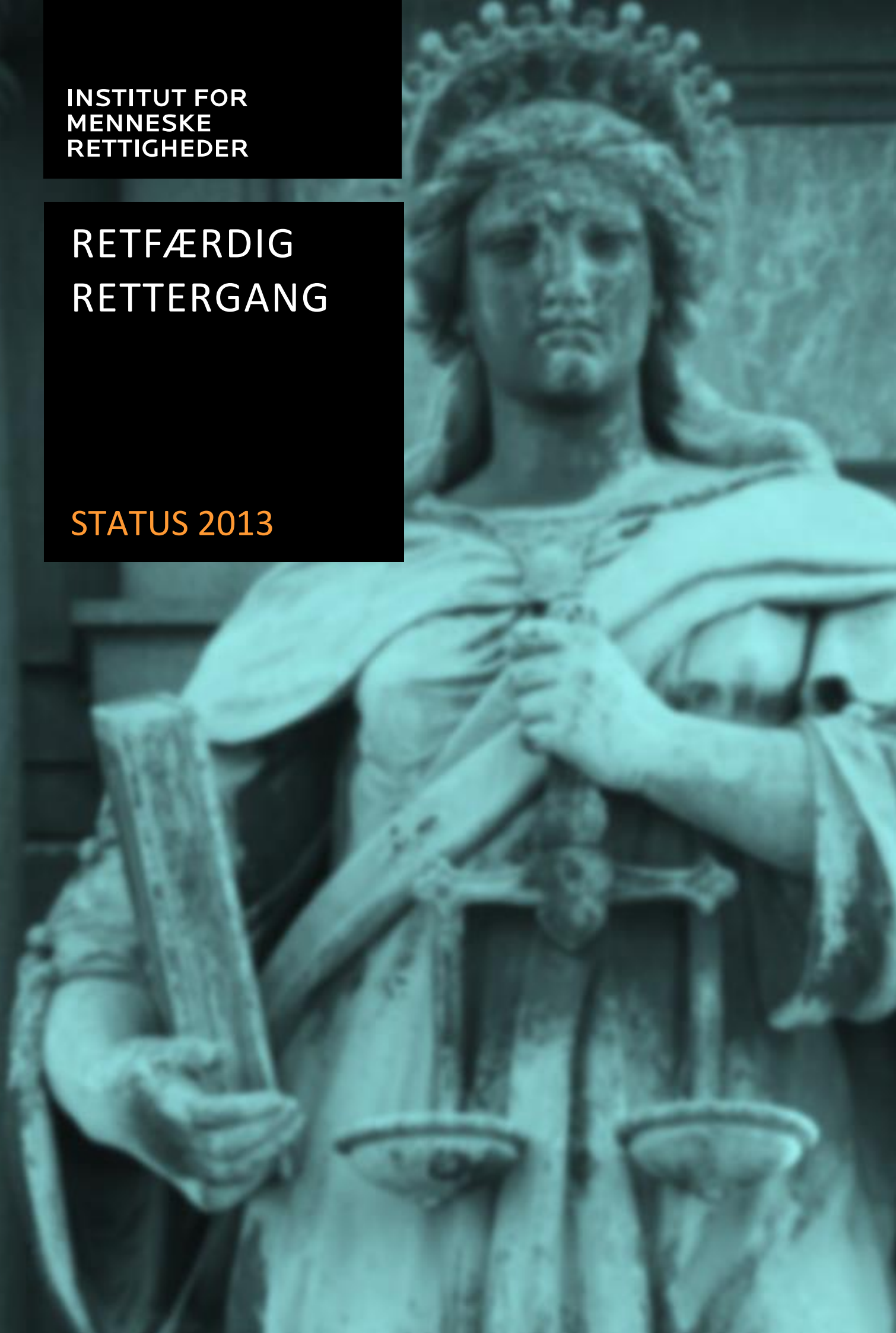


INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER

RETFÆRDIG
RETTERGANG

STATUS 2013



RETFÆRDIG RETTERGANG STATUS 2013

Dette kapitel er en del af Institut for Menneskerettigheders rapport 'Menneskerettigheder i Danmark, Status 2013'. Rapporten behandler udvalgte menneskeretlige emner og giver anbefalinger til forbedring af menneskeretsbeskyttelsen i Danmark.

Rapporten behandler emner om gennemførelse af menneskeretten, asyl, børn, databeskyttelse, frihedsberøvelse, handicap, køn, magtanvendelse, menneskehandel, race og etnisk oprindelse, religion, retfærdig rettergang, statsborgerskab, uddannelse, udvisning og udlevering, væbnet konflikt, ytringsfrihed og ældre.

Rapporten kan læses i sin fulde længde på instituttets hjemmeside, www.menneskeret.dk. Der findes også et sammendrag af rapporten, i trykt form og på hjemmesiden. Rapporten vil løbende blive udbygget, og instituttet modtager gerne kommentarer på statusrapport@menneskeret.dk.

© 2013 Institut for Menneskerettigheder
Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution

Wilders Plads 8K
1403 København K
Telefon 3269 8888
www.menneskeret.dk

Institut for Menneskerettigheders publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden.

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger f.eks. store typer, korte linjer, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster. Vi arbejder på at få flere tilgængelige pdf'er og letlæste resumeer. Læs mere om tilgængelighed på www.menneskeret.dk.

INDHOLD

1	OVERBLIK	6
1.1	INDHOLD OG AFGRÆNSNING	6
2	DEN INTERNATIONALE RAMME	7
2.1	KONVENTIONER FASTSÆTTER EN RÆKKE MINDSTEGARANTIER	7
3	DEN NATIONALE RAMME	10
3.1	RETSPLEJELOVEN SÆTTER REGLERNE	10
4	HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I DANMARK	12
4.1	RETSHJÆLP OG FRI PROCES	12
4.1.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	12
4.1.2	DANSKE FORHOLD	13
4.1.3	ANBEFALINGER	15
4.2	FRAVIGELSE AF RETTEN TIL AKTINDSIGT I STRAFFESAGER	15
4.2.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	15
4.2.2	DANSKE FORHOLD	17
4.2.3	ANBEFALINGER	18
4.3	INDGREB I MEDDELELSEHEMMEIGHEDEN OG "HEMMEIGE"	19
	DOMMERE	19
4.3.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	19
4.3.2	DANSKE FORHOLD	20
4.3.3	ANBEFALINGER	24
4.4	FORBUDET MOD DOBBELT STAFFORFØLGNING I SAGER OVER FOR	24
	INDSATTE I KRIMINALFORSORGENS INSTITUTIONER	24
4.4.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	25
4.4.2	DANSKE FORHOLD	27
4.4.3	ANBEFALINGER	32
4.5	SAGSOMKOSTNINGER I STRAFFESAGER	32
4.5.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	32
4.5.2	DANSKE FORHOLD	33
4.5.3	ANBEFALINGER	34
4.6	LANGE SAGSBEHANDLINGSTIDER	35
4.6.1	DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE	35

4.6.2	DANSKE FORHOLD	35
4.6.3	ANBEFALINGER	37
SLUTNOTER		38

FORKORTELSER

CPR	FN's konvention om civile og politiske rettigheder
EMD	Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol
EMRK	Den Europæiske Menneskerettighedskonvention
EU	Den Europæiske Union
FN	De Forenede Nationer
PET	Politiets Efterretningstjeneste

1 OVERBLIK

1.1 INDHOLD OG AFGRÆNSNING

Retten til retfærdig rettergang er en helt grundlæggende rettighed i alle retsstater. Rettighedens kerne findes i magtens tredeling, hvorefter den lovgivende magt er hos regeringen og parlamentet (Folketinget) i forening, den udøvende magt er hos regeringen og den dømmende magt hos uafhængige domstole. Domstolene fører i Danmark også kontrol med den lovgivende og udøvende magt.

Efter menneskeretten skal alle være lige for domstolene. Enhver er inden for en rimelig frist berettiget til en retfærdig og offentlig rettergang for en kompetent, uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov.

Retten til retfærdig rettergang indebærer desuden en række udtrykkelige mindstegarantier i straffesager som retten til en forsvarer m.m. Se nærmere herom nedenfor i afsnit 2 om den internationale ramme.

Dette kapitel behandler nogle af de menneskeretlige spørgsmål, der opstår i forbindelse med retssager i Danmark. Kapitlet omhandler temaerne retshjælp og fri proces; fravigelse af retten til aktindsigt i straffesager; indgreb i meddelelseshemmeligheden og "hemmelige" dommere; straffe- og disciplinærsager over for indsatte i Kriminalforsorgens institutioner, herunder forholdet til EMRK artikel 6 og forbuddet mod dobbelt strafforfølgning; sagsomkostninger i straffesager; og endelig sagsbehandlingstider ved domstolene.

Der henvises tillige til statusrapportens kapitel om frihedsberøvelse (temaet om disciplinærstraffe over for indsatte i Kriminalforsorgens institutioner) samt kapitlet om udvisning og udlevering (temaet om udvisning af terrorismistænkte udlændinge) og kapitlet om introduktion til menneskeretten.

2 DEN INTERNATIONALE RAMME

2.1 KONVENTIONER FASTSÆTTER EN RÆKKE MINDSTEGARANTIER

Efter FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder har enhver ret til en retfærdig og offentlig rettergang ved en uafhængig og upartisk domstol, når der skal træffes en afgørelse med hensyn til den pågældendes rettigheder og forpligtelser og med hensyn til en hvilken som helst strafferetlig anklage rettet mod den pågældende.¹

Det følger endvidere af Verdenserklæringen om Menneskerettigheder, at enhver, der anklages for et strafbart forhold, har ret til at blive anset for uskyldig, indtil den pågældendes skyld er godtgjort i henhold til lov ved en offentlig retshandling. Under sagen har den pågældende ret til et effektivt og ligestillet forsvar. Ingen må anses for skyldig i noget strafbart forhold på grund af nogen handling eller undladelse, der ikke i henhold til national eller international ret var strafbar på det tidspunkt, da den blev begået. Der skal heller ikke kunne idømmes strengere straf end fastsat på den tid, da det strafbare forhold blev begået.²

FN's konvention om civile og politiske rettigheder (CPR) indeholder en mere detaljeret beskyttelse af retten til en retfærdig rettergang. CPR fastsætter en almindelig grundsætning om lighed for domstolene samt retten til retfærdig og offentlig prøvelse af sager for en kompetent, uafhængig og upartisk domstol oprettet ved lov. CPR indeholder også en uskyldsformodningsregel i straffesager ("in dubio pro reo"-princippet) samt en række udtrykkeligt sikrede straffeprocessuelle minimumsgarantier såsom retten til at blive underrettet om sigtelsens indhold og årsag, retten til at få tid og lejlighed til at forsvare sig, retten til forsvarerbistand, retten til vidneførsel, retten til tolkebistand samt retten til at få pådømt sin sag uden unødigt ophold. CPR fastsætter desuden bestemmelser om særlig hensyntagen til unge, ankeadgang i straffesager, erstatning for fejlagtig domfældelse i straffesager samt forbud mod at straffe en person for en forbrydelse, som den pågældende allerede er domfældt eller frifundet for ("ne bis in idem"-princippet).³

FN's Menneskerettighedskomité har i tilknytning til CPR udstedt en generel kommentar om ligebehandling ved domstolene og retten til en retfærdig rettergang (artikel 14).⁴

FN's konvention om barnets rettigheder (Børnekonventionen) beskytter retten til retfærdig rettergang særligt i forhold til børn. Børnekonventionen indeholder i lighed med CPR en række minimumsgarantier i forbindelse med straffesager. Det følger også af konventionen, at børn har ret til i straffesager at blive behandlet på en måde, der er i overensstemmelse med fremme af barnets sans for værdighed og værdi, som styrker barnets respekt for andres menneskerettigheder og fundamentale frihedsrettigheder, og på en måde, der tager barnets alder og ønskeligheden af barnets resocialisering i betragtning. Konventionen indeholder desuden bestemmelser om fastsættelse af en kriminel lavalder samt alternativer til domstole og til anbringelse på institution.⁵

Herudover følger det mere generelt af Børnekonventionen, at barnets bedste interesse (tarv) skal komme i første række i alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for social velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer.⁶

FN's Børnekomité har i tilknytning til Børnekonventionen udstedt en generel kommentar om børns rettigheder i retssystemet ("juvenile justice"). Kommentaren indeholder et ganske omfangsrigt fortolkningsbidrag til relevante bestemmelser i konventionen.⁷

FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (Handicapkonventionen) beskytter retten til retfærdig rettergang særligt i forhold til personer med handicap. Konventionen fastsætter blandt andet, at staterne skal sikre, at personer med handicap har effektiv adgang til retssystemet på lige fod med andre. Det skal blandt andet ske ved tilvejebringelse af procesretlig og alderssvarende tilpasning for at lette personer med handicaps mulighed for effektivt at deltage direkte eller indirekte, for eksempel som vidner, i alle former for retssager, herunder på de efterforskningsmæssige og andre forberedende stadier. Det fremgår også af konventionen, at staterne skal fremme passende uddannelse af personer, der arbejder inden for retssystemet, herunder politi- og fængselspersonale.⁸

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) beskytter også retten til retfærdig rettergang. Den centrale bestemmelse i konventionen er artikel 6, der i vidt omfang svarer til CPR's beskyttelse af retten til en retfærdig rettergang.

EMRK artikel 6 skal desuden ses i sammenhæng med blandt andet EMRK artikel 5 om frihedsberøvelse, EMRK artikel 7 om forbud mod tilbagevirkende straffelove, EMRK artikel 13 om adgang til effektive retsmidler samt EMRK tillægsprotokol 7 artikel 2-4, om henholdsvis appeladgang i straffesager, erstatning for urigtige domfældelser i straffesager og straffedommens retskraft ("ne bis in idem"-princippet).

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har afsagt mange domme om EMRK artikel 6. Dommene bidrager til at fastlægge rækkevidden og anvendelsen af EMRK artikel 6 og er med til at sikre rettigheder, der er effektive og har praktisk betydning. Et helt centralt element i begrebet retfærdig rettergang er efter EMD's praksis princippet om, at parterne i en sag skal være lige stillet under processen ("equality of arms"). Efter EMD's praksis kan en person i øvrigt give afkald på beskyttelsen i EMRK artikel 6.⁹

Europarådets Ministerkomité har i tilknytning til EMRK udstedt flere anbefalinger i relation til retten til retfærdig rettergang, herunder om dommere,¹⁰ den offentlige anklagemyndigheds rolle¹¹ og mægling (mediation).¹² Europarådets Ministerkomité har desuden udstedt retningslinjer om blandt andet "child-friendly justice".¹³

EU's Charter om grundlæggende rettigheder (EU-chartret) beskytter ligeledes retten til retfærdig rettergang i artikel 47. Beskyttelsen i EU-chartret svarer i det væsentlige til beskyttelsen i henholdsvis CPR og EMRK, men chartret vedrører efter artikel 51 kun medlemslandene, når de gennemfører EU-retten. Efter EU-chartret har enhver, hvis rettigheder og friheder efter EU-retten er blevet krænket, ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol oprettet ved lov. Enhver skal have mulighed for at blive rådgivet, forsvaret og repræsenteret. Der skal ydes retshjælp til dem, der ikke har tilstrækkelige midler, hvis en sådan hjælp er nødvendig for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse.¹⁴ EU-chartret indeholder også en uskyldsformodningsregel samt en ret til forsvar i straffesager.¹⁵

Der henvises desuden til kapitlet om introduktion til menneskeretten.

3 DEN NATIONALE RAMME

3.1 RETSPLEJELOVEN SÆTTER REGLERNE

Det følger af grundloven, at domstolene er uafhængige af regering og Folketing.¹⁶ Det følger også af grundloven, at der i retsplejen gennemføres offentlighed og mundtlighed i videst muligt omfang. Desuden skal der i strafferetsplejen medvirke lægmænd, og det skal fastsættes ved lov, i hvilke sager og under hvilke former denne medvirken skal finde sted, herunder i hvilke sager nævninger skal medvirke.¹⁷

Herudover er borgernes rettigheder i forbindelse med strafferetlige og civile retssager nærmere reguleret i retsplejeloven, der fastsætter detaljerede processuelle regler. Retsplejeloven indeholder blandt andet regler om domstolenes organisation, sagens gang, bevisførelse, hovedforhandling, appel m.m.

Civile sager omfatter først og fremmest tvister mellem borgere indbyrdes. Civile sager kan også vedrøre tvister mellem borgere og det offentlige samt tvister mellem offentlige myndigheder. Domstolene er nemlig efter grundloven som det klare udgangspunkt berettiget til at efterprøve forvaltningens afgørelser.¹⁸

Der er nogle få områder, hvor en offentlig myndigheds afgørelse vedrørende en borger kun kan indbringes for et uafhængigt domstolslignende organ, men ikke for en domstol. Det gælder for eksempel afgørelser om asyl, som alene kan påklages til Flygtningenævnet efter reglerne i udlændingeloven.

I Danmark indledes en retssag med en stævning (i civile sager) eller et anklageskrift (i straffesager). Civile sager fortsættes herefter med en skriftlig eller mundtlig forberedelse. Retssager afsluttes normalt med en hovedforhandling, hvorefter der afsiges dom. I en straffesag får den tiltalte normalt beskikket en advokat, ligesom parterne i en civil sag i langt de fleste tilfælde lader sig repræsentere af en advokat. Der er dog som udgangspunkt mulighed for at føre sin egen sag, hvis man ønsker det.

Alle sager kan som udgangspunkt behandles ved to retsinstanser, og sagen skal som oftest påbegyndes ved byretten. Visse mindre sager kan dog normalt kun behandles ved én instans, byretterne, uden mulighed for appel til landsretten, for eksempel sager om bøder på under 3.000 kr. og civile sager under 10.000 kr. I visse tilfælde kan man få behandlet en sag ved tre instanser, således at sagen behandles i både byret, landsret og Højesteret. Det gælder i sager, der har principiel karakter eller særlig samfundsmæssig interesse, og kræver tilladelse fra Procesbevillingsnævnet.

Retsplejeområdet hører under Justitsministeriets ressort.

4 HER KAN MENNESKERETTIGHEDERNE STYRKES I DANMARK

4.1 RETSHJÆLP OG FRI PROCES

Den offentlige retshjælp og retten til fri proces har til formål at skabe lighed for loven, uanset borgerens økonomiske situation. Herved får også mindrebemidlede borgere adgang til juridisk rådgivning og bistand i forbindelse med juridiske spørgsmål/tvister.

4.1.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Ifølge Verdenserklæringen har enhver "under fuld ligeberettigelse krav på en retfærdig og offentlig behandling ved en uafhængig og upartisk domstol...".¹⁹

Også CPR fastslår, at alle skal være lige for domstolene. Artiklen er mere detaljeret og bestemmer blandt andet, at der i straffesager er en ret til at få beskikket en forsvarer, når hensynet til retfærdigheden kræver det, og at det skal ske uden udgift, hvis den anklagede ikke har tilstrækkelige midler til at afholde udgifter til en forsvarer.²⁰

EMRK artikel 6 fastsætter ganske detaljerede regler om retten til retfærdig rettergang, men lighedsprincippet er ikke fremhævet på samme måde som i Verdenserklæringen og CPR.

Artikel 6 garanterer ikke en ret til fri proces i civile sager. Selvom det er den enkelte stat, som fastsætter betingelserne for ret til fri proces i civile sager, har EMD i visse afgørelser fundet, at den manglende adgang til fri proces har udgjort en krænkelse af retten til domstolsprøvelse og til en retfærdig rettergang. EMD har således fastslået, at konventionens beskyttelse ikke skal være "teoretisk og illusorisk", men en praktisk og effektiv beskyttelse.²¹ Det betyder, at staterne efter omstændighederne er forpligtet til at fjerne økonomiske hindringer for at anlægge eller fortsætte en allerede anlagt sag.

Udgangspunktet for EMD's vurdering er, om den fri proces er en nødvendig forudsætning for, at klager reelt kan få sin sag prøvet ved domstolene. Der lægges herved vægt på 1) sagens betydning for klager (den berørte person), 2) om de regler, som skal anvendes, er komplicerede (gælder både de processuelle og materielle regler), og endelig 3) om klager selv kan føre sin sag på tilstrækkelig

vis. Hvis reglerne om fri proces i visse sager er vilkårlige eller for restriktive, vil dette også kunne udgøre en krænkelse. EMD's afgørelse i sagen *Laskowska mod Polen* sammenfatter de generelle principper for rækkevidden af artikel 6, stk. 1, vedrørende fri proces i civile sager.²²

Af EU-chartret fremgår blandt andet, at der ydes retshjælp til personer, som ikke har tilstrækkelige midler, hvis en sådan hjælp er nødvendig for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse.²³

Herudover foreligger der en række retningslinjer og anbefalinger fra FN, Europarådet og EU. Disse retningslinjer og anbefalinger – også benævnt "soft-law" – er ikke juridisk bindende på samme måde, som konventioner er det. I Europarådsregi kan særligt henvises til resolution (78) om retshjælp og rådgivning²⁴ og til "Håndbog på området for beskyttelse af retten til retfærdig rettergang under Menneskerettighedskonventionen".²⁵

4.1.2 DANSKE FORHOLD

Danmark har en lang tradition for, at det offentlige hjælper mindrebemidlede borgere, hvis de bliver part i en tvist, der kræver juridisk assistance. Allerede Danske Lov fra 1683 indeholdt således enkelte bestemmelser med henblik på at varetage de uformuendes tarv i retstvister.²⁶

I Danmark består retshjælpssystemet af retshjælp, fri proces og retshjælpforsikring.²⁷

Retshjælp skal sikre, at også lavindkomstgrupper har adgang til juridisk rådgivning og bistand i forbindelse med juridiske spørgsmål/tvister. Retshjælpen formidles af advokatvagter og privatpraktiserende advokater over det meste af landet og – i større byer – også af retshjælpskontorer, som for eksempel Københavns og Aarhus Retshjælp.

Advokatvagterne yder mundtlig rådgivning, som har til formål at give et juridisk overblik og besvare konkrete spørgsmål. Advokatretshjælp yder egentlig sagsbehandling som korrespondance, afholdelse af møder med modparten eller udfærdigelse af enkelte skriftlige henvendelser af sædvanlig art samt rådgivning i forbindelse med forligsforhandlinger. Retshjælpsinstitutionerne yder alle tre former for rådgivning.

Målgruppen for retshjælpen er svagtstillede borgere. Selvom nogle også er fysisk og/eller psykisk svage, er det deres økonomiske situation, som er afgørende for at få retshjælp.

Fri proces og retshjælpsforsikringerne skal sikre, at borgerne – i princippet – har lige muligheder for at kunne føre en retssag. Også her er det den økonomiske situation, som er afgørende.²⁸

Ved fri proces forstås, at det offentlige betaler udgifterne i forbindelse med en retssag. Det kan være retsafgifter, udgift til egen advokat, udgifter til bevisførelse, herunder syn og skøn, men også omkostninger, som skal betales til modparten, hvis sagen tabes. Udgifter til at påbegynde en fogedsag med henblik på at få inkasseret det beløb, som er blevet tilkendt parten ved dommen, er også omfattet.

Retshjælpsforsikring er en forsikring, der dækker omkostningerne i forbindelse med visse retssager. Den er "automatisk" tilknyttet en anden forsikring, for eksempel en familieforsikring med indbodækning.

Reglerne på området for retshjælp og fri proces er løbende blevet justeret og med virkning fra den 1. januar 2007 blev reglerne ændret med henblik på at modernisere og forenkle området.²⁹ Ved reformen blev dækning via retshjælpsforsikring gjort til den primære dækning, ligesom der skete en begrænsning af de sager, der kan ydes retshjælp til. Året efter – den 1. januar 2008 – blev den såkaldte "småsagsproces" indført. Småsagsprocessen involverer ikke advokater under sagsforberedelsen og har dermed betydning, når omfanget af brugen af retshjælp skal vurderes. Parterne kan dog lade sig repræsentere af advokat under domsforhandlingen.

Siden ændringen i 2007 er det offentliges udgift til den del af ordningen, der vedrører offentlig retshjælp ved advokat, faldet fra et niveau på 21-24 mio. kr. om året til et niveau på 6-10 mio. kr. om året.³⁰ Samtidig er udgiften – og antallet af henvendelser – til retshjælpsinstitutioner øget. Endelig er udgiften til fri proces steget betragteligt med ca. 116 mio. kr. fra 2006 til 2011, hvor de samlede udgifter var steget til ca. 460 mio. kr.³¹

I marts 2010 bad Justitsministeriet Retsplejerådet om at vurdere, om intentionerne med ændring af reglerne om retshjælp mv. var opfyldt.³² Hvis det vurderedes ikke at være tilfældet, skulle Retsplejerådet komme med forslag til, hvordan der inden for de eksisterende økonomiske rammer kunne ske en bedre udnyttelse af ressourcerne til retshjælp og fri proces. Anmodningen skete på baggrund af kritik fra flere sider.³³

Retsplejerådet afgav den 27. juni 2012 "Redegørelse om retshjælp ved advokat mv."³⁴ Rådet vurderede, at der ikke var grundlag for at konkludere, at intentionerne med lovændringen i 2007 ikke skulle være opfyldt. Retsplejerådet

fandt imidlertid anledning til at foreslå nogle justeringer af både retshjælps- og fri proces-ordningen med henblik på at styrke ordningerne inden for de eksisterende økonomiske rammer. Et mindretal fandt i et efterskrift til redegørelsen, at der snarest bør foretages en samlet og mere grundlæggende analyse af retshjælpsområdet.

Justitsministeriet har tilkendegivet, at det – i samarbejde med de relevante aktører på området – nærmere vil overveje Retsplejerådets forslag og gennemføre de tilpasninger, som forslagene giver anledning til, herunder en smidiggørelse af processen vedrørende retshjælp.³⁵

Danske Advokater og Advokatsamfundet har fået gennemført en analyse af de samfundsmæssige konsekvenser af omlægningen af retshjælpen – ”Retshjælpen i nød?”.³⁶ Analysen konkluderer blandt andet, at retshjælpen ikke matcher efterspørgslen på området, samt at der mangler statistik på området til brug for et overblik over retshjælpsystemet. For eksempel fremgår det af rapporten, at udgifterne til fri proces er steget ganske betydeligt siden 2007, mens antallet af fri proces-sager i perioden 2007-2011 er faldet med knap 30 procent.

Institut for Menneskerettigheder har – til brug for FN’s Universelle Periodiske Bedømmelse af Danmark i 2011 – anbefalet, at Danmark udpeger en bredt sammensat retshjælpskommission, som snarest analyserer og vurderer det eksisterende retshjælpsystem og – hvis det eksisterende system er utilstrækkeligt eller uegnet – kommer med forslag til ændringer på området.³⁷

4.1.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- undersøger om de eksisterende retshjælpsordninger er egnede til at sikre lige adgang til retsvæsenet.

4.2 FRAVIGELSE AF RETTEN TIL AKTINDSIGT I STRAFFESAGER

I Danmark kan retten efter anklagemyndighedens anmodning bestemme, at en tiltalt/forsvarer ikke skal have adgang til aktindsigt i nærmere bestemt bevismateriale, hvis særlige hensyn taler derfor.

4.2.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Retten til retfærdig rettergang i EMRK artikel 6 indebærer blandt andet, at en tiltalt/forsvarer som det klare udgangspunkt har krav på at kende og have lejlighed til at tage stilling til anklagemyndighedens dokumenter og bevismateriale. Anklagemyndigheden har derfor pligt til at gøre en

tiltalt/forsvarer bekendt med alt relevant materiale. Det gælder uanset, om materialet taler for eller imod den tiltaltes skyld.³⁸

Retten til aktindsigt er dog ikke undtagelsesfri. Retten kan begrænses af hensyn til blandt andet den nationale sikkerhed eller beskyttelse af vidner eller andre. EMD stiller dog strenge krav i straffesager; aktindsigt kan kun nægtes, hvis det er strengt nødvendigt ("strictly necessary"), og indskrænkningerne kan modsvares af tilstrækkelige procesgarantier til beskyttelse af den tiltalte, navnlig en intensiv domstolskontrol med inddragelse af tiltaltes forsvarer i det omfang, det er muligt.³⁹

EMD fandt for eksempel i en dom fra 2000, at det ikke udgjorde en krænkelse af artikel 6, at anklagemyndigheden havde tilbageholdt oplysninger for forsvaret, idet domstolen blandt andet lagde vægt på, at spørgsmålet om tilbageholdelse af oplysninger var blevet indbragt for retten, at retten var fuldt ud bekendt med sagen og dermed i stand til på betryggende vis at afgøre spørgsmålet om tilbageholdelse af oplysninger, at retten havde pligt til løbende at vurdere, om tilbageholdelsen var i overensstemmelse med kravene til en retfærdig rettergang, at forsvaret var blevet informeret om, at anklagemyndigheden ønskede at tilbageholde oplysninger, dog uden at kende indholdet af oplysningerne, at forsvaret havde mulighed for at komme med bemærkninger hertil, at de tilbageholdte oplysninger ikke indgik i anklagemyndighedens sag mod den tiltalte og ikke blev fremført for nævningerne, samt at hensynet til forsvaret var indgået med betydelig vægt.⁴⁰

EMD har med en dom fra 2009 desuden anerkendt muligheden for, at der i retssager vedrørende terrorismistænkte udlændinge anvendes en ordning, hvor den terrorismistænkte ikke gøres bekendt med de detaljerede beskyldninger mod denne. Disse oplysninger fremlægges under en lukket del af sagen, hvor en særlig advokat, der repræsenterer udlændingen, er til stede, og hvor advokaten ikke uden tilladelse må have kontakt med udlændingen. Det er dog et krav, at udlændingen i en åben del af sagen har haft adgang til tilstrækkelige oplysninger om beskyldningerne imod sig, således at udlændingen er i stand til at give effektive instruktioner til den særlige advokat. Den konkrete sag vedrørte EMRK artikel 5, stk. 4, om domstolsprøvelse af frihedsberøvelse. EMD udtalte, at artikel 5, stk. 4, i det væsentlige må indeholde samme garantier vedrørende retfærdig rettergang som artikel 6, for så vidt angår straffesager.⁴¹ Der henvises tillige til statusrapportens kapitel om udvisning og udlevering (temaet om udvisning af terrorismistænkte udlændinge), hvor dommen omtales.

4.2.2 DANSKE FORHOLD

I Danmark er tiltaltes/forsvarerens ret til aktindsigt fastslået i retsplejeloven.⁴² Tiltalte/forsvareren har som udgangspunkt ret til at få indsigt i alt relevant bevismateriale fra politiets side, forudsat at materialet er tilvejebragt til brug for den sag, som sigtelsen/tiltalen vedrører. Retten kan dog efter politiets anmodning bestemme, at tiltaltes/forsvarerens ret til aktindsigt i politiets materiale fraviges, hvis det er påkrævet af hensyn til fremmede magter, statens sikkerhed, sagens opklaring, tredjemands liv eller helbred, efterforskning af en anden verserende sag om alvorlig kriminalitet eller beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder. Det er desuden en betingelse, at en fravigelse af retten til aktindsigt ikke giver anledning til væsentlige betænkeligheder for varetagelsen af tiltaltes forsvar.⁴³

Inden retten træffer afgørelse om fravigelse af retten til aktindsigt, beskikkes der en særlig advokat, som skal varetage tiltaltes interesser. Den særlige advokat har ret til at få udleveret kopi af det materiale, som ønskes undtaget tiltaltes/forsvarerens aktindsigt, og advokaten kan overvære og udtale sig under alle retsmøder, der afholdes med henblik på at opnå rettens kendelse om fravigelse af retten til aktindsigt. Den særlige advokat kan desuden kære rettens afgørelse. Den særlige advokat må ikke give de modtagne oplysninger videre til andre eller uden politiets samtykke sætte sig i forbindelse med tiltalte eller dennes forsvarer. Tiltalte og dennes forsvarer får ikke besked om eventuelle afgørelser om fravigelse af retten til aktindsigt.⁴⁴

Der er etableret en særlig kreds af sikkerhedsgodkendte advokater, der kan beskikkes til sager om fravigelse af tiltaltes/forsvarerens ret til aktindsigt.⁴⁵ Der foreligger, så vidt ses ikke officielle oplysninger om, hvor mange advokater der er tale om, hvilke advokater der er tale om, arbejdsbetingelserne for disse særlige advokater, samt hvilken kontrol der eksisterer til vurdering af, om ordningen fungerer på en tilfredsstillende måde. Det bemærkes i den forbindelse, at de særlige advokater ikke vil kunne deltage i den offentlige debat om ordningen.

Den dommer, der har truffet afgørelse om, hvorvidt der kan undtages materiale fra tiltaltes/forsvarerens adgang til aktindsigt, kan ikke deltage som dommer under domsforhandlingen i den senere straffesag, da dommeren ellers vil være i besiddelse af oplysninger, som forsvareren ikke kender.⁴⁶ Af forarbejderne til retsplejeloven fremgår det desuden, at det forudsættes, at materiale, der hemmeligholdes for forsvareren, ikke indgår i rettens bevisvurdering i straffesagen mod tiltalte.⁴⁷

Reglerne om fravigelse af retten til aktindsigt og den i den forbindelse etablerede ordning med særlige advokater lever som udgangspunkt op til de processuelle

krav, der kan udledes af EMD's praksis vedrørende retten til retfærdig rettergang. Den konkrete anvendelse heraf kan dog i praksis give anledning til menneskeretlige problemstillinger, idet det skal vurderes i hver enkelt sag, om der er det fornødne behov for – altså om det er strengt nødvendigt ("strictly necessary") – at begrænse den tiltaltes/forsvarerens ret til aktindsigt og en kontradiktorisk proces.

Ifølge en redegørelse fra Justitsministeriet i 2006 var der i perioden juni 2003 til og med udgangen af juni 2005 24 sager, hvor politiet havde anmodet retten om at begrænse forsvarerens adgang til aktindsigt, og hvor domstolene i 23 ud af de 24 sager fulgte politiets begæring.⁴⁸ Der ses ikke at foreligge senere statistiske oplysninger vedrørende anvendelsen af adgangen til at begrænse retten til aktindsigt, herunder anvendelsen af særlige advokater i den forbindelse.

Advokatrådet har i Retssikkerhedsprogram 2009 og efterfølgende kritiseret de gennemførte begrænsninger i forsvarerens adgang til aktindsigt. Advokatrådet havde i maj 2013 foretræde for Folketingets Retsudvalg med en opfordring til, at der gennemføres en kritisk analyse af reglerne om begrænsning af forsvarerens adgang til aktindsigt i det materiale, som er tilvejebragt af politiet i forbindelse med efterforskningen.⁴⁹

Spørgsmålet var i december 2012 aktuelt i en straffesag, hvor Vestre Landsret hjemviste en dom fra Retten i Randers til fornyet behandling, idet væsentlige oplysninger var blevet tilbageholdt i sagen. Det kunne ikke udelukkes, at fejlene havde været af betydning ved vurderingen af skyldspørgsmålet.⁵⁰ Rigsadvokaten har efterfølgende tilkendegivet, at der ikke sker en særskilt registrering af brugen af hemmelige advokater i politiets edb-system, men at Rigsadvokaten ønsker at have et overblik over, hvor ofte og hvordan disse advokater bruges i de danske retssale.

4.2.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- ændrer retsplejeloven, således at materiale, der efter rettens kendelse bliver holdt hemmeligt for tiltalte/forsvareren, ikke kan fremlægges under hovedforhandlingen og indgå i rettens bevisvurdering i straffesagen mod tiltalte
- fremlægger statistiske oplysninger vedrørende kendelser om fravigelse af retten til aktindsigt, herunder brugen af særlige advokater

- overvejer det reelle behov for at hemmeligholde de særlige advokaters identitet
- iværksætter en evaluering af den hidtidige anvendelse af reglerne i retsplejeloven om fravigelse af retten til aktindsigt (§ 729 c) og vurderer, om mindre vidtgående foranstaltninger ville kunne anvendes som for eksempel tidsubegrænsede forsvarerpålæg, for så vidt angår det materiale, som ønskes hemmeligholdt.

4.3 INDGREB I MEDDELELSSEHEMMEIGHEDEN OG "HEMMEIGE" DOMMERE

I Danmark kan politiet foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden ved blandt andet telefonaflytning og indhentelse af teleoplysninger. Sådanne indgreb kræver rettens kendelse. I den forbindelse anvendes i nogle sager såkaldte "hemmelige" dommere.

4.3.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Myndigheders telefonaflytning, indhentelse af teleoplysninger og lignende indgreb i meddelelseshemmeligheden vil som udgangspunkt udgøre indgreb i retten til respekt for privatliv og korrespondance, som blandt andet er beskyttet i EMRK artikel 8, stk. 1. Et sådan indgreb skal for at være lovligt have hjemmel i lov, være begrundet i et anerkendt hensyn samt nødvendigt, herunder proportionalt i forhold til formålet med indgrebet, jf. artikel 8, stk. 2. Heri ligger blandt andet også, at lovgivningen skal indeholde tilstrækkelige retssikkerhedsgarantier til beskyttelse mod misbrug, og at den pågældende skal have adgang til effektiv kontrol. En sådan kontrol kan blandt andet omfatte mulighed for at anfægte brug af aflyttede samtaler under en senere hovedforhandling samt mulighed for at anfægte indgrebets lovlighed.⁵¹ Efter EMD's praksis kan et "hemmeligt" indgreb i meddelelseshemmeligheden – hvor den pågældende først får underretning herom, når dette kan ske uden at skade formålet med indgrebet – efter de konkrete omstændigheder være foreneligt med artikel 8, når indgrebet er strengt nødvendigt navnlig af hensyn til statens sikkerhed eller forebyggelse af kriminalitet. EMD lægger i den forbindelse blandt andet vægt på, om der er adgang til enten forudgående, samtidig eller efterfølgende domstolsprøvelse.⁵²

EMRK artikel 13 om effektive retsmidler indebærer desuden, at enhver skal have adgang til at få prøvet rimeligt begrundede klager om krænkelse af rettigheder omfattet af EMRK hos en uafhængig og upartisk instans, for eksempel en domstol. Instansen skal blandt andet kunne behandle substansen i en klage og yde kompensation eller oprejsning. Den prøvelse, der finder sted, skal være tilstrækkelig til, at der kan foretages en vurdering af, om et indgreb i for

eksempel privatliv og korrespondance, jf. artikel 8, er nødvendigt, herunder proportionalt.⁵³ Der skal desuden være adgang til en eller anden form for kontradiktorisk procedure.⁵⁴

EMRK artikel 6 om retfærdig rettergang er ikke til hinder for brug af særlige efterforskningsmidler som indgreb i meddelelshemmeligheden, ligesom bestemmelsen ikke generelt er til hinder for brug i retten af beviser, der er tilvejebragt i strid med national ret eller konventionen. EMD vurderer ud fra en helhedsbedømmelse, om processen i straffesagen, herunder bevisførelsen, har været retfærdig. Det er dog aldrig tilladt at bruge materiale, der er mistanke om, at andre landes myndigheder har fremskaffet ved handlinger i strid med EMRK artikel 3 om forbud mod brug af tortur. Ved vurderingen af, om ulovligt tilvejebragte beviser kan anvendes som bevis, skal der efter EMD's praksis blandt andet lægges vægt på, om forsvaret har mulighed for at anfægte og imødegå beviset, bevisets værdi, og om beviset er det eneste eller det afgørende bevis. Der skal også lægges vægt på forbrydelsens karakter og karakteren af uregelmæssigheden ved tilvejebringelsen af beviset.⁵⁵

Herudover foreskriver EMRK artikel 6, at enhver har ret til en offentlig rettergang både i civile sager og straffesager. Kravet om offentlig rettergang skal blandt andet beskytte parterne mod en hemmelig retspleje, der ikke er undergivet offentlig kontrol. Kravet om offentlighed i retsplejen er dog ikke en absolut ret og kan fraviges blandt andet af hensyn til den nationale sikkerhed.

4.3.2 DANSKE FORHOLD

Grundloven indeholder en beskyttelse af privatlivets fred og korrespondance, idet beslaglæggelse og undersøgelse af breve og andre papirer samt brud på post-, telegraf- og telefonhemmeligheden alene må ske efter en retskendelse, medmindre loven hjemler en særegen undtagelse.⁵⁶ Grundloven foreskriver, at der i videst muligt omfang skal gennemføres offentlighed i retsplejen.⁵⁷

I Danmark kan politiet efter regler i retsplejeloven foretage indgreb i meddelelshemmeligheden ved blandt andet telefonaflytning og indhentelse af teleoplysninger.⁵⁸ Indgreb i meddelelshemmeligheden hører til de såkaldte straffeprocessuelle tvangsindgreb, som kan foretages over for både sigtede og ikke-sigtede personer i forbindelse med efterforskning af en forbrydelse. Straffeprocessuelle tvangsindgreb anvendes først og fremmest under sagens forberedelse til at skaffe oplysninger til brug for afgørelse af, hvem der skal tiltales og for hvilke forhold, og til sikring af beviser med henblik på en eventuel senere hovedforhandling i sagen.

Det er en betingelse for brug af indgreb i meddelelseshemmeligheden, at indgrebet vedrører en mistænkt, at indgrebet må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen, og at efterforskningen angår en lovovertrædelse af nærmere bestemt grov karakter.⁵⁹ Et indgreb i meddelelseshemmeligheden må ikke foretages, hvis det efter indgrebets formål, sagens betydning og den krænkelse eller ulempe, som indgrebet må antages at forvolde den, det rammer, ville være et uforholdsmæssigt indgreb.⁶⁰

Indgreb i meddelelseshemmeligheden sker efter rettens kendelse. Politiet kan i forbindelse med telefonaflytning og indhentelse af teleoplysninger få tilladelse til henholdsvis at aflytte bestemte telefonnumre og indhente oplysninger om brug af bestemte telefonnumre. I kendelsen anføres blandt andet de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Inden retten træffer afgørelse, skal der beskikkes en advokat for den, som indgrebet vedrører, og advokaten skal have lejlighed til at udtale sig. Er der tale om efterforskning af en forbrydelse mod statens sikkerhed eller lignende, beskikkes der en forsvarer fra en særlig kreds af sikkerhedsgodkendte advokater. Justitsministeriet har antaget cirka 10 af sådanne advokater, hvis navne ikke er offentliggjorte.⁶¹ Den beskikkede forsvarer må ikke give oplysninger om sagen videre til andre eller uden politiets samtykke sætte sig i forbindelse med den, som indgrebet skal foretages overfor.⁶²

Ved efterforskning af en forbrydelse mod statens sikkerhed eller lignende, kan retten desuden give tilladelse til, at politiet ikke blot foretager telefonaflytning eller indhenter teleoplysninger vedrørende bestemte telefonnumre, men også vedrørende en bestemt mistænkt generelt. I så fald skal politiet efter udløbet af det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages, underrette retten om de telefonnumre, som indgrebet har omfattet, og som ikke har været anført i kendelsen. Retten skal herefter underrette den beskikkede advokat, der herefter kan indbringe spørgsmålet om lovligheden af indgrebet for retten. Hvis retten finder, at indgrebet ikke burde være foretaget, skal retten give meddelelse herom til Justitsministeriet.⁶³

Vurderer politiet, at et ønsket indgrebs øjemed ville forspildes, hvis politiet skulle afvente en retskendelse, kan politiet træffe beslutning om at foretage indgrebet uden forudgående retskendelse. I så fald skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer fra indgrebets iværksættelse forelægge sagen for retten. Burde indgrebet efter rettens opfattelse ikke have været foretaget, skal retten give meddelelse herom til Justitsministeriet.⁶⁴

Efter afslutningen af et indgreb i meddelelseshemmeligheden skal retten underrette berørte personer om indgrebet. Har personen været mistænkt i

sagen, skal der også gives underretning om dette og om, hvilken lovovertrædelse mistanken har angået. Underretning kan undlades eller udsættes af hensyn til efterforskning af den konkrete sag eller en anden verserende sag om en lovovertrædelse af lignende grov karakter samt af hensyn til beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder eller andre omstændigheder. Den beskikkede advokat skal have lejlighed til at udtale sig, inden retten træffer beslutning om at undlade eller udsætte underretningen.⁶⁵

Tabel 4.1 viser en oversigt over antallet af indgreb i meddelelseshemmeligheden for årene 2008-2012 samt for årene 2008-2009 retternes godkendelse af indgreb.

Tabel 4.1 Indgreb i meddelelseshemmeligheden

	2008	2009	2010	2011	2012
Antal anmodninger til retten om forudgående tilladelse til indgreb	2.151	2.438			
- heraf antal meddelte tilladelser	2.128 (98,9 %)	2.429 (99,6 %)			
Antal anmodninger til retten om efterfølgende godkendelse af indgreb	294	635			
- heraf antal meddelte godkendelser	294 (100 %)	634 (99,8 %)			
Antal foretagne indgreb i meddelelseshemmeligheden i alt	4.141	4.998	4.609	8.947	9.088
- heraf telefonaflytning	2.251	2.467			
- heraf teleoplysning	1.591	2.459			
Antal indgreb, hvor der efterfølgende er givet underretning	2.734 (74,1 %)	2.651 (86,4 %)			
Antal indgreb, hvor der ikke efterfølgende er givet underretning	957 (25,9 %)	419 (13,6 %)			

I tabel 4.1 har Københavns Politi har ikke været i stand til at opgøre fuldstændige oplysninger vedrørende antal indgreb, hvor der efterfølgende er givet underretning, og antal indgreb, hvor der ikke efterfølgende er givet underretning. Det samlede antal foretagne indgreb i meddelelseshemmeligheden i form af telefonaflytning og teleoplysning for 2010 kan ikke opgøres, idet Rigspolitiets Telecenter først overtog koordineringen heraf pr. 1. november 2010.

Tabellen er udarbejdet på baggrund af Rigsadvokatens statistik over indgreb i meddelelseshemmeligheden.⁶⁶ Statistikkerne for 2010, 2011 og 2012 er i forhold til statistikkerne for 2008 og 2009 baseret på en ny, forbedret opgørelsesmetode, idet manuelle indberetninger er afløst af træk af elektroniske data fra Rigspolitiets Telecenter. Det har betydet en betydelig stigning i tallene, herunder fordi den manuelle indberetning har været behæftet med usikkerhed. Statistikkerne for 2008-2012 omfatter ikke indgreb foretaget af Politiets Efterretningstjeneste (PET); der foreligger umiddelbart ikke officielle tal herom.

Som det fremgår af tabellen, efterkom retten i 2008-2009 næsten i alle tilfælde politiets anmodning om forudgående henholdsvis efterfølgende tilladelse til at foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden. Statistikkerne for 2010-2012 indeholder ikke tal vedrørende rettens godkendelsesprocent eller underretning. Tabellen viser endvidere, at antallet af indgreb i meddelelseshemmeligheden er i ganske betydelig stigning.

I foråret 2012 kom det frem i medierne, at der anvendes særligt udpegede dommere, når PET begærer rettens kendelse til at foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden med henblik på efterforskning af forbrydelser mod statens sikkerhed eller lignende, og at disse særlige dommers identitet hemmeligholdes for andre end anklagemyndigheden og de særlige sikkerhedsgodkendte advokater, der medvirker i disse sager.

Der er ikke nogen udtrykkelig lovhjemmel til brug af såkaldte "hemmelige" dommere. Men retsmøder vedrørende kendelse til indgreb i meddelelseshemmeligheden med henblik på efterforskning af forbrydelser mod statens sikkerhed eller lignende optages efter retsplejelovens regler ikke på retslistes.⁶⁷ Desuden kan anklagemyndigheden – som illustreret i en kendelse fra Østre Landsret fra 2007 – i forbindelse med en eventuel efterfølgende straffesag anmode om rettens kendelse til at fravige retsplejelovens regler om aktindsigt, således at forsvareren ikke får oplyst navnet på den dommer og den ret, der har truffet kendelsen vedrørende indgreb i meddelelseshemmeligheden, ligesom sagsnummer ikke oplyses.⁶⁸ Ønsket om hemmeligholdelse begrundes med et hensyn til de medvirkende dommere og til statens sikkerhed. Det samme gør sig i øvrigt gældende, for så vidt angår de særlige sikkerhedsgodkendte advokater, hvis navne på samme måde kan undtages fra aktindsigt.⁶⁹

Der foreligger, så vidt vides, ikke oplysninger om, hvor mange dommere der er udpeget til at medvirke i sådanne sager, om der gælder særlige vilkår for disse "hemmelige" dommere, eller hvor tit disse anvendes.

4.3.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- fremlægger statistiske oplysninger vedrørende brug af indgreb i meddelelshemmeligheden, herunder fra PET
- undersøger og evaluerer danske domstoles praksis ved indgreb i meddelelshemmeligheden
- undersøger, om der i højere grad bør ske underretning af berørte parter om foretagne indgreb i meddelelshemmeligheden
- præciserer betingelserne for at benytte ”hemmelige” dommere
- overvejer det reelle behov for at hemmeligholde dommernes identitet
- sikrer, at retskendelser udstedt af ”hemmelige” dommere kan verificeres.

4.4 FORBUDET MOD DOBBELT STAFFORFØLGNING I SAGER OVER FOR INDSATTE I KRIMINALFORSORGENS INSTITUTIONER

Når indsatte i danske fængselsinstitutioner begår forseelser, som er belagt med disciplinærstraf, rejser der sig det spørgsmål om, hvorvidt disciplinærsager bør afgøres ved en selvstændig procedure efter EMRK artikel 6, eller om sådanne sager kan behandles ved en ”inkvisitorisk proces”, hvor forhørslederen – fængslets leder eller den, som fængselslederen har bemyndiget som forhørsleder – fungerer som både anklager og dommer.⁷⁰ Det eksisterende forbud mod dobbelt strafforfølgning (”ne bis in idem”) udelukker, at den samme kriminelle handling kan retsforfølges to gange.⁷¹ Det undersøges, om forbuddet mod dobbelt strafforfølgning omfatter sager, som forfølges både som disciplinærstraffesag og som almindelig straffesag.⁷² Se i øvrigt nærmere om disciplinærstraf i statusrapportens kapitel om frihedsberøvelse, temaet om disciplinærstraffe over for indsatte i Kriminalforsorgens institutioner.

Danske fængselsmyndigheder kan træffe bestemmelse om, at en indsat isoleres ved ”udelukkelse fra fællesskab”.⁷³ Denne foranstaltning anvendes primært som et fremadrettet forebyggende indgreb og adskiller sig dermed fra disciplinærstraffen, som er straf for en begået handling. Det er dokumenteret, at der i praksis kan være risiko for, at ”udelukkelse fra fællesskab” anvendes i situationer, hvor disciplinærstraf havde været den korrekte sanktion.⁷⁴ Dette kan betyde, at den indsatte fratages en adgang til at indbringe en administrativ sanktion for domstolene.

4.4.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Det fremgår af CPR, at alle, der berøves deres frihed, skal behandles humant og menneskeligt.⁷⁵ FN's Menneskerettighedskomiteé har i en kommentar til konventionen anført, at fængsling ikke må resultere i tab af rettigheder, ud over hvad der følger naturligt af frihedsberøvelsen.⁷⁶

EMD har udtalt, at garantien for en retfærdig rettergang er et af de fundamentale principper i ethvert demokrati, og at indsatte ikke i forbindelse med frihedsberøvelsen kan fratages deres ret til en retfærdig rettergang efter EMRK artikel 6.⁷⁷

Det kan imidlertid give anledning til tvivl, om disciplinære sanktioner over for indsatte er omfattet af EMRK artikel 6. Artiklen retter sig efter sin ordlyd ("anklage for en forbrydelse") ikke direkte mod disciplinærstraffesager. Da der allerede foreligger en frihedsberøvelse, vil en disciplinærstraf, for eksempel i form af isolation, derfor kunne betragtes blot som en skærpelse af afsoningsformen. Strafcelle i henholdsvis 12 dage og isolation i fem dage er således heller ikke anset for omfattet af EMRK artikel 6 i visse ældre kommissionsafgørelser.⁷⁸ I Stitic-dommen blev ikendelse af syv dages betinget isolation, som ikke indebar en forlængelse af afsoningstiden, og tre måneders begrænset bevægelsesfrihed ikke anset som en straf.⁷⁹

EMD har i sin fortolkning af artikel 6 i relation til straffesager fastslået, at begrebet "criminal charge" (anklage for en forbrydelse) skal fortolkes "autonomt", det vil sige ud fra en helhedsvurdering af retsopfattelsen i medlemsstaternes retssystemer. Afgørende er dermed ikke, om den enkelte medlemsstat henfører et forhold til henholdsvis at være en strafbar handling eller en disciplinær forseelse. EMD tager derfor selvstændigt stilling til, om et forhold skal behandles som en straffesag – med de tilhørende garantier i EMRK artikel 6 – eller som en disciplinærstraffesag, idet beskyttelsen efter artikel 6 vil kunne udhules, hvis det er overladt frit til medlemsstaterne at fastlægge grænserne for, hvad der omfattes af strafferetlig forfølgning ("criminal charge").

Efter praksis fra EMD skal der ved vurderingen af, om en handling er omfattet af EMRK artikel 6, lægges vægt på: 1) hvorledes overtrædelsen klassificeres efter national ret (straffesag, disciplinærstraffesag eller begge dele), 2) hvad overtrædelsen består i ("the very nature of the offence"), og 3) intensiteten af den sanktion, som den pågældende risikerer at pådrage sig. Disse kriterier omtales som "Engel-kriterierne" efter den dom, som opstillede kriterierne i 1976 i en sag vedrørende disciplinærstraf inden for militæret.⁸⁰ Udgangspunktet er, hvorledes staten rubricerer forseelsen. Det betyder at sagen, hvis de regler som påstås overtrådt, hører under strafferetten i den pågældende stat, vil være

omfattet af den strafferetlige del af EMRK artikel 6.⁸¹ Det er imidlertid særligt de to øvrige kriterier, som tillægges vægt. Der skal således være tale om en forseelse af en vis alvorlig karakter, i lighed med en overtrædelse af straffeloven, og straffens karakter og strengthed (længde) – både den mulige og den faktisk udmålte – skal være væsentlig og af betydning, for at sagen kan anses for at være en straffesag i EMRK artikel 6's forstand.⁸² Engel-kriterierne betragtes som alternative.⁸³

EMD har endnu ikke taget stilling til, om en disciplinærproces, som kan resultere i fastsættelse af strafcelle, skal være en straffeprocess efter EMRK artikel 6, fordi disciplinærstraffens strengthed og karakter efter Engel-kriterierne gør sagen til en straffesag.⁸⁴

EMD har imidlertid fastslået, at der – hvis disciplinære sanktioner giver ekstra afsoningsdage og derved udskyder tidspunktet for (prøve)løsladelse – er tale om en ny og selvstændig straf omfattet af kravene i EMRK artikel 6. Straffen skal dog være af en vis størrelse. I dommen Ezeh og Connors fandt EMD, at sanktioner på henholdsvis syv og 40 ekstra afsoningsdage (tillægsdage) var en ny og selvstændig straf omfattet af kravene i artikel 6.⁸⁵ Forseelserne kunne give op til 42 dages yderligere afsoning for hver forseelse. EMD har i en senere dom understreget, at alene straffens karakter og strengthed kan betyde, at en disciplinærforseelse skal behandles som straffesag efter EMRK artikel 6. Sagen vedrørte tildeling af straf på tre tillægsdage for at nægte at medvirke til en obligatorisk urintest.⁸⁶

På denne baggrund må det antages, at selv en ganske kort udskydelse af en planlagt løsladelse som udgangspunkt vil betyde, at sagen skal gennemføres under EMRK artikel 6's proceskrav.⁸⁷ Det betyder, at alle artikel 6's retssikkerhedsgarantier skal iagttages, herunder kravet om en uafhængig domstol, uskyldsformodningen og ligestilling mellem forsvar og anklagemyndighed.

Artikel 6 stiller i straffesager ikke krav om, at der skal være adgang til appelbehandling, men det fremgår af EMRK tillægsprotokol 7 artikel 2, at der – som udgangspunkt – skal være adgang til at få prøvet skyldspørgsmålet eller strafudmålingen ved en højere domstol. Hvis der er adgang til appelbehandling, er det fastslået af EMD, at beskyttelsen efter EMRK artikel 6 også gælder i ankeinstansen, uanset om ankeinstansen er begrænset til at vedrøre kun en del af sagen.⁸⁸

CPR, EMRK tillægsprotokol 7 artikel 4, og EU-chartret indeholder alle et forbud mod dobbelt strafforfølgning ("ne bis in idem").⁸⁹ Det er omtvistet, om den

samme kriminelle handling kan give anledning til både en disciplinærstraf og en almindelig straf, ud fra betragtningen om, at disciplinærstraffen vedrører en krænkelse af ordenen/sikkerheden i fængslet, mens den "almindelige" straf vedrører en "samfundsmæssig krænkelse".⁹⁰ Europarådet har i den forklarende rapport til EMRK tillægsprotokol 7 udtalt, at tillægsprotokollens forbud mod dobbelt strafforfølgning ikke er til hinder for, at der kan rejses straffesag og disciplinærsag for samme forhold.⁹¹ EMD har imidlertid i nyere domspraksis anset EMRK tillægsprotokol 7 artikel 4, om forbuddet mod dobbelt strafforfølgning for også at gælde for administrative afgørelser, hvis de er omfattet af EMRK artikel 6's anvendelsesområde, og det er samme omstændigheder ("facts"), som lægges til grund i den administrative afgørelse (disciplinærsagen) og straffesagen.⁹² De Europæiske Fængselsregler (EFR), som alene er soft-law, bestemmer, at en indsat ikke må straffes to gange for samme handling eller opførsel.⁹³ Det er tilkendegivet fra såvel Direktoratet for Kriminalforsorgen (i det følgende Kriminalforsorgen) som Justitsministeriet, at Danmark ønsker at leve op til anbefalingerne i EFR.⁹⁴

FN's særlige rapportør på torturområdet har i 2012 opfordret de nationale myndigheder til at sikre, at frihedsberøvede personer, som isolationsfængsles, sikres en reel mulighed for at få efterprøvet både valget af isolationsfængsel og grundlaget for isolationsfængsling ved de nationale domstole. Dette kræver ifølge den særlige rapportør en ret til at appellere alle endelige afgørelser fra fængselsmyndighederne og administrative organer til et uafhængigt juridisk organ med myndighed til at efterprøve både valget af isolationsfængsel og grundlaget herfor. Herefter bør frihedsberøvede have mulighed for at appellere disse afgørelser og efter at have udtømt nationale retsmidler, bør en afgørelse kunne indbringes for de internationale menneskeretlige overvågningsmekanismer.⁹⁵

4.4.2 DANSKE FORHOLD

Disciplinærsager

Indsatte i fængsler eller arresthuse er underlagt en række regler, og adfærd i strid hermed kan straffes med disciplinærstraffe begrundet i hensynet til repression samt general- og specialprævention.⁹⁶ Disciplinærstraf kan for eksempel vedrøre forhold, hvor den indsatte nægter at følge anvisninger, at deltage i arbejde, undervisning, rengøring, drikker alkohol, indsmugler eller tager euforiserende stoffer eller nægter at afgive urinprøve med henblik på test heraf.⁹⁷ Kompetencen til at pålægge disciplinærstraffe er placeret hos fængslets leder eller den, som fængselslederen har bemyndiget som forhørsleder. Forhørslederen fungerer dermed både som anklager og dommer (inkvisitorisk proces), og der er tale om en administrativ afgørelse.⁹⁸

Udgangspunktet i forvaltningsretten er, at administrative afgørelser kan påklages til overordnet myndighed, i sidste instans den relevante minister. Denne klageadgang har ikke lovhjemmel, men hviler på retssædvane, og der gælder ikke nogen generel tidsfrist for denne administrative rekurs.

Der er imidlertid fastsat særlige regler for klageadgangen vedrørende disciplinærsager, hvorefter disse kan indbringes for justitsministeren (reelt Kriminalforsorgen).⁹⁹ Visse mere indgribende afgørelser, herunder afgørelser om disciplinærstraf i form af strafcelle i mere end syv dage, kan, når de er endelige, indbringes for domstolene.¹⁰⁰ Sagen behandles på skriftligt grundlag, medmindre retten bestemmer andet.¹⁰¹ Det fremgår af Kriminalforsorgens statistik, at der i 2012 blev indbragt 54 anmodninger fra indsatte om domstolsprøvelse af trufne administrative afgørelser.¹⁰² Langt størstedelen af disse anmodninger vedrører nægtelse af prøveløsladelse. Ingen af sagerne vedrørte disciplinærstraf.¹⁰³ Dette tal skal ses på baggrund af, at der i samme år blev truffet 2.892 afgørelser om ubetinget strafcelle, dog uden angivelse af, for hvilken periode der blev fastsat strafcelle.

I forhold til indsatte i danske fængsler mv., der begår forseelser, som udløser disciplinærstraffe, rejser der sig på baggrund af blandt andet Engell-dommen spørgsmål om, hvorvidt disciplinærsager, som udløser mere indgribende foranstaltninger i form af strafcelle (isolation), skal afgøres efter EMRK artikel 6 ved en selvstændig procedure og dermed ikke kan undergives den inkvisitoriske proces, hvor forhørslederen fungerer som både anklager og dommer.¹⁰⁴ I Danmark kan en løsladelse – herunder prøveløsladelse – dog ikke udskydes som følge af en disciplinær foranstaltning, hvilket var tilfældet indtil 1973, hvor tiden i strafcelle ikke blev medregnet som afsoning.¹⁰⁵

Det bør imidlertid overvejes, om for eksempel disciplinærstraffe, som udløser strafcelle i en længere periode, vil være omfattet af Engell-kriterierne, som de fremgår ovenfor, ud fra sanktionens karakter og intensitet/hårdhed, herunder dens straffende og afskrækkende formål. I denne vurdering bør tillige indgå, at en disciplinærstraf kan betyde en forlængelse af afsoningen, idet tidspunktet for en eventuel prøveløsladelse kan udskydes som følge af en disciplinærstraf. Ved prøveløsladelse skal der nemlig foretages en utilrådelighedsvurdering efter straffelovens § 38, stk. 1. I denne vurdering indgår forhold som blandt andet ung alder, kriminalitetens art og den indsatte forhold. Den indsatte forhold under afsoningen tillægges vægt i det omfang, det kan give anledning til at formode, at der er risiko for recidiv til fornyet kriminalitet. Om en eller flere trufne disciplinærstraffe konkret vil betyde udskydelse af en prøveløsladelse kan være vanskeligt at vurdere.

Hvis de regler, der påstås overtrådt, svarer til eller er sammenlignelige med klart strafbare forhold, vil dette imidlertid kunne tale for, at der er tale om en straffesag i konventionens forstand. Omvendt må det antages, at hvis der er tale om regler, rettet til særlige kategorier af personer, for eksempel indsatte, og reglerne har til formål at sikre, at en gruppe personer skal opføre sig på en bestemt måde, taler det for, at forholdet ikke er omfattet af artikel 6.¹⁰⁶

Som ovenfor nævnt har EMD endnu ikke taget stilling til, om en disciplinærproces, som kan resultere i fastsættelse af strafcelle, skal være en straffeprocess efter EMRK artikel 6, fordi disciplinærstraffens stregthed og karakter efter Engel-kriterierne gør sagen til en straffesag.¹⁰⁷ Straffelovrådet har tidligere vurderet, at administrative indgreb, som besluttet som led i straffuldbyrdelsen, herunder disciplinære foranstaltninger, som altovervejende hovedregel ikke er omfattet af EMRK artikel 6.¹⁰⁸

Hvis pålæg om strafcelle efter Engel-kriterierne bedømmes som værende en straf i EMRK artikel 6's forstand, vil det medføre, at sådanne sager – i alle tilfælde – skal gennemføres efter de proceskrav, som fremgår af EMRK artikel 6.¹⁰⁹ Som sagerne behandles i dag, er artikel 6-kravene ikke opfyldt ved den administrative "førsteinstans-afgørelse", men først ved den efterfølgende prøvelse ved domstolene, som er begrænset til sager, hvor der pålægges strafcelle i mere end syv dage.¹¹⁰ Det er omtvistet, om artikel 6's krav skal opfyldes også i førsteinstansen i disse typer af sager.¹¹¹

EMD's domspraksis rejser imidlertid spørgsmål om, hvorvidt pålæg af strafcelle i visse tilfælde bør undergives en straffeprocess i EMRK artikel 6's forstand som følge af, at overtrædelsen har karakter af en straffesag eller fordi straffens karakter og stregthed (længde) – både den mulige og den faktisk udmålte – er væsentlig, jf. Engel-kriterierne.

Ne bis in idem¹¹²

Når indsatte begår strafbare handlinger i en af Kriminalforsorgens institutioner, skal handlingen efterforskes og behandles på samme måde, som når personer i det omgivende samfund begår forbrydelser.¹¹³ De straffuldbyrdende myndigheder skal derfor politianmelde strafbare forhold, som bliver begået af indsatte, med henblik på almindelig strafforfølgning. Også i tilfælde, hvor en indsat, for eksempel udøver vold eller truer med indsatte eller personale, som udgør en selvstændig overtrædelse af straffelovgivningen, anses overtrædelsen tillige at kunne medføre en disciplinærstraf, hvis overtrædelsen indebærer en selvstændig krænkelse af orden eller sikkerhed i institutionen.¹¹⁴

Efter dansk ret er det sædvanlig praksis, at der rejses både en straffesag og en disciplinærsag for straffelovsovertrædelser, hvis overtrædelserne tillige indebærer en selvstændig krænkelse af orden og sikkerhed i institutionen.¹¹⁵ Efter retspraksis tages der – i visse tilfælde, men ikke altid – ved strafudmålingen hensyn til den disciplinærstraf, som allerede er udmålt.¹¹⁶ Herved søges dobbeltstraf undgået.

I Danmark opstår der derfor et særligt spørgsmål i forhold til EMRK artikel 6 i sager, når der sker anmeldelse til politiet for overtrædelse af straffelovgivningen og også rejses en disciplinærsag for samme forhold. I disse sager er det første Engel-kriterium opfyldt, da forseelsen defineres som en overtrædelse af straffelovgivningen, og da kriterierne betragtes som alternative, vil det kunne være tilstrækkeligt til, at disciplinærsagen omfattes af den strafferetlige del af EMRK artikel 6. Sådanne sager afgøres imidlertid – for så vidt angår den disciplinærretlige del – efter den samme inkvisitoriske proces som øvrige disciplinærsager.¹¹⁷ Samtidig rejser brugen af disciplinærstraf og straf udmålt ved en almindelig straffesag spørgsmål i forhold til uskyldsformodningen i EMRK artikel 6, stk. 2, hvorefter enhver skal anses som uskyldig, indtil hans skyld er bevist i overensstemmelse med loven.¹¹⁸

Justitsministeriet har i 2007 udtalt, at selv hvis disciplinærsager på grund af sanktionens karakter fandtes omfattet af EMRK artikel 6, vil en ordning, hvorefter der rejses både disciplinærsag og straffesag efter Justitsministeriets opfattelse være forenelig med uskyldsformodningen i EMRK artikel 6, stk. 2. Det skyldes, at EMD's hidtidige praksis ikke ses at være til hinder for, at mistanke om et (nyt) strafbart forhold, som ikke har været prøvet ved domstolene, kan indgå i fængselsmyndighedernes forvaltningsafgørelse om ikendelse af disciplinærstraf. Det forudsætter dog, at fængselsmyndighederne i deres afgørelser i sådanne tilfælde alene konstaterer, at der foreligger en sådan mistanke, således at fængselsmyndighederne hverken direkte eller indirekte foretager en vurdering af skyldsspørgsmålet.¹¹⁹

EMD har imidlertid efterfølgende i Zolotukhin-dommen fastslået, at EMRK tillægsprotokol 7 artikel 4 også skal inddrages i administrative afgørelser, da bestemmelsen efter Domstolens opfattelse forbyder retsforfølgelse efter to forskellige bestemmelser, hvis de hidrører fra de samme faktiske omstændigheder eller faktiske omstændigheder, som stort set er ens.¹²⁰

I Sverige vil en straffedom udelukke en disciplinærstraf (udskydelse af (prøve)løsladelse) for samme forhold. Tidligere kunne der heller ikke i Norge gennemføres både en straffesag og en disciplinærsag. Dette er blevet lempet en smule, idet der fortsat som hovedregel ikke kan pålægges disciplinærstraf, når

der sker politianmeldelse af forholdet. I Finland kan der ikke anvendes disciplinærstraf, hvis forholdet anmeldes til politiet.¹²¹

Særligt om udelukkelse fra fællesskab

Danske fængselsmyndigheder kan træffe bestemmelse om, at en indsat isoleres ved "udelukkelse fra fællesskab" som et fremadrettet forebyggende indgreb.¹²²

Udelukkelse fra fællesskab må som udgangspunkt ikke overstige tre måneder.

Denne foranstaltning adskiller sig fra disciplinærstraffen, som er en straf for en begået handling. Afgørelser om udelukkelse fra fællesskab er undtaget fra partsaktindsigt og skal ikke begrundes.¹²³ Der er imidlertid ikke en ganske klar skillelinje mellem disse to former for indgreb, som begge indebærer isolation.

Det fremgår da også af en rapport fra 2010, at der i praksis kan være en risiko for, at foranstaltningen "udelukkelse fra fællesskab" anvendes i situationer, hvor ikkendelse af disciplinærstraf havde været den korrekte sanktion.¹²⁴

Der er forskel på såvel sanktionens karakter som på klageadgangen, idet disciplinærstraffe på mere end syv dages strafcelle kan prøves ved domstolene.¹²⁵ Klage over en afgørelse om udelukkelse fra fællesskab kan indbringes for Kriminalforsorgen i de tilfælde, hvor udelukkelsen gælder i op til tre måneder. I tilfælde, hvor der foreligger "helt særlige omstændigheder", kan Kriminalforsorgen træffe bestemmelse om udelukkelse for en længere periode end tre måneder. Denne beslutning kan ikke indbringes for nogen administrative myndigheder. En klage må derfor indbringes for Folketingets Ombudsmand eller i medfør af grundlovens § 63 indbringes for domstolene, der ikke kan prøve myndighedens skøn.¹²⁶

Det er fastslået i flere EMD-domme, at indsatte har ret til en begrundelse for afgørelser om isolationsfængsling, herunder udelukkelse fra fællesskab.¹²⁷

Justitsministeriet har tilkendegivet, at der i samarbejde med Kriminalforsorgen i løbet af efteråret vil blive foretaget en nærmere analyse af EMD's praksis, herunder dommen i sagen Onoufriou mod Cypem i forhold til begrundelseskravet.¹²⁸ Justitsministeriet har samtidig afvist at foretage sig noget i forbindelse med FN's særlige rapportørs kritik under henvisning til den eksisterende domstolsprøvelse efter grundlovens § 63.¹²⁹

Der er på baggrund af de forskellige klagemuligheder anledning til at præcisere brugen af disciplinære sanktioner i de tilfælde, hvor en disciplinærstraf er den korrekte sanktion, for eksempel ved indsmugling af hash, ligesom der ofte i disse sager vil ske politianmeldelse af forholdet.

4.4.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkelte menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at Danmark:

- vurderer, om praksis for brug af strafcelle som disciplinærstraf efter omstændighederne bør behandles som straffesager i EMRK artikel 6's forstand
- undersøger sager mod indsatte, hvor der er pålagt disciplinærstraf og almindelig straf for samme handling for at vurdere, om en allerede ikendt disciplinærstraf er taget i betragtning ved de almindelige domstoles strafudmåling
- i lyset af praksis i de øvrige skandinaviske lande og nyere domspraksis fra EMD overvejer at indføre en ordning, hvorefter der i de tilfælde, hvor der sker politianmeldelse af et strafbart forhold begået i en af Kriminalforsorgens institutioner, ikke tillige indledes disciplinærsag for samme forseelse
- indskærper korrekt brug af disciplinærstraffe over for fængselsmyndighederne, således at indsatte ikke fratages deres adgang til domstolsprøvelse i medfør af straffuldbyrdelseslovens § 112, nr. 3
- indfører samme adgang til domstolsprøvelse af afgørelser om udelukkelse fra fællesskab, som gælder på området for brug af strafcelle.

4.5 SAGSOMKOSTNINGER I STRAFFESAGER

Efter dansk ret er hovedreglen, at en person, som dømmes i en straffesag, skal betale sagens omkostninger. Sagens omkostninger er blandt andet honorar til forsvareren, men kan også vedrøre udgifter i forbindelse med udtagelse af blodprøver, dna-analyser, retsmedicinske undersøgelser, revisorudgifter mv. Retten kan dog begrænse omkostningsansvaret, hvis det kommer til at stå i åbenbart misforhold til den dømtes "skyld og vilkår".¹³⁰

Den domfældte betaler ikke – som udgangspunkt – for kost og logi under fængselsopholdet.

4.5.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

EMRK artikel 6 indeholder efter sin ordlyd adgang for en tiltalt til at modtage juridisk bistand uden betaling, hvis to betingelser er opfyldt. For det første kræver det, at tiltalte ikke er i stand til at betale en forsvarer ("ikke har

tilstrækkelige midler”), og for det andet skal en sådan bistand være påkrævet ”i retfærdighedens interesse”. Samtidig fremgår det af bestemmelsen, at tiltalte har krav på at modtage vederlagsfri tolkning, hvis dette er nødvendigt.

I afgørelsen *Croissant mod Tyskland* fastslår EMD, at det ikke er i strid med artikel 6, stk. 3, litra c, at pålægge en domfældt at betale sagens omkostninger, hvis den dømte efterfølgende har adgang til at få eftergivet sagsomkostningerne eller en del heraf på grund af manglende betalingsevne.¹³¹ EMD fandt, at det er foreneligt med konventionen at pålægge den dømte bevisbyrden for manglende betalingsevne under forudsætning af, at det ikke har negativ indvirkning på straffesagens rimelighed. I to danske sager er klager over, at de domfældte var blevet pålagt sagsomkostninger, blevet afvist under henvisning til, at beløbene ikke var søgt inddrevet, og at det heller ikke var godtgjort, at de pågældende var ude af stand til at betale sagsomkostningerne.¹³²

4.5.2 DANSKE FORHOLD

Spørgsmålet om rimeligheden af, at staten efterfølgende kræver sagsomkostninger dækket ”krone til krone”, også fra mindre bemidlede domfældte, har løbende været debatteret, herunder særligt ud fra resocialiseringshensyn.¹³³ Hvis det lykkes den domfældte efter afsoning at komme ud af kriminalitet og skaffe sig lønarbejde, kan en betydelig og måske uoverskuelig gæld, som kan inddrives ved løntræk, vanskeliggøre både resocialiseringen og motivationen til at holde sig kriminalitetsfri.

Emnet har i foråret 2012 været undergivet en grundig gennemgang af arbejdsgruppe nedsat af Advokatrådets Strafferetsudvalg.¹³⁴

Arbejdsgruppen foreslår i sin rapport, at alle sagsomkostninger, både forsvarerhonorar og udgifter til teknisk bistand (for eksempel dna-analyser) skal foreligge oplyst på domsafsigelsestidspunktet, og at retten i en straffesag skal pålægge den dømte sagsomkostninger ud fra en vurdering af vedkommendes betalingsevne på det tidspunkt, hvor dommen afsiges. Samtidig foreslås det at overveje en model, hvorefter sagsomkostninger kan eftergives, hvis den dømte holder sig kriminalitetsfri i en nærmere angiven periode (3 år) efter dom/endt afsoning. Der fremgår af rapporten, at SKATs statistiske oplysninger viser, at kun ca. 10 procent af sagsomkostninger bliver inddrevet.

Spørgsmålet om mulig eftergivelse af sagsomkostninger vil blive overvejet af et udvalg om forebyggelse og resocialisering, som nedsættes under Justitsministeriet.¹³⁵ Udvalget er endnu ikke nedsat men forventes nedsat i september 2013.

For så vidt angår forholdene i de øvrige nordiske lande, tages der ved omkostningsfastsættelsen i Sverige, Norge og Finland hensyn til den dømtes indtægt ved domsafsigelsen. Det betyder, at mindre velstillede personer ofte slet ikke pålægges sagsomkostninger, ligesom der ud fra resocialiseringshensyn konkret tages hensyn til for eksempel mindreårige eller personer, som pålægges lange fængselsstraffe, således at disse helt fritages for at betale sagsomkostninger. I Grønland skal den dømte kun undtagelsesvist selv betale sagens omkostninger.¹³⁶

Adgangen til at begrænse omkostningsansvaret, hvis det kommer til at stå i åbenbart misforhold til den dømtes ”skyld og vilkår”, anvendes kun i begrænset omfang.¹³⁷

Personer, som var utilregnelige i gerningsøjeblikket på grund af sindssygdom eller lignende tilstande, er straffri. De bliver derfor ikke straffet men – som udgangspunkt – dømt til behandling eller andre foranstaltninger.¹³⁸

Antallet af personer, som dømmes til behandling, er stigende. Fra 2001 til 2010 er antallet af domme til behandling mere end fordoblet fra omkring 350 domme i 2001 til over 800 domme i 2010.¹³⁹

Uanset at psykisk syge anses for at være straffri som følge af utilregnelighed, er udgangspunktet også for psykisk syge, at de har pligt til at erstatte det offentlige de nødvendige omkostninger, som er medgået til sagens behandling.¹⁴⁰

4.5.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Danmark:

- undersøger praksis for pålæg af sagsomkostninger og følgevirkninger heraf, herunder eftergivelse af sagsomkostninger ud fra resocialiseringshensyn
- indfører et krav om, at der senest ved domsafsigelsen skal foreligge en opgørelse over straffesagens samlede omkostninger til brug for omkostningsafgørelsen
- i forbindelse med udvalget om forebyggelse og resocialiseringsarbejde særskilt overvejer at begrænse sagsomkostninger for unge kriminelle og eftergive sagsomkostninger i straffesager, som vedrører psykisk syge, som er fundet straffri.

4.6 LANGE SAGSBEHANDLINGSTIDER

I Danmark har der gennem de seneste år været fokus på sagsbehandlingstiderne i forbindelse med afvikling af civile sager og straffesager.

4.6.1 DEN MENNESKERETLIGE BESKYTTELSE

Det fremgår af CPR, at straffesager skal behandles uden unødigt ophold, mens EMRK artikel 6 bestemmer, at enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden for en rimelig frist. EU-chartrets artikel 47 svarer til EMRK artikel 6's krav om rettergang inden for en rimelig frist.

Størstedelen af de domme, som EMD har afsagt, vedrører retssagers varighed, og der er om dette spørgsmål afsagt mere end 4.000 afgørelser.¹⁴¹ Selvom sagen endnu ikke er afsluttet ved de nationale domstole, kan der indgives klage over, at retssagen har varet for længe.¹⁴² Hvis der nationalt er etableret et effektivt retsmiddel mod langvarig sagsbehandling ved domstolene, skal dette dog udnyttes.

I straffesager anses fristen som udgangspunkt at løbe, fra den pågældende er anklaget ("charged"), det vil normalt sige tidspunktet for anklageskriftets forkyndelse for tiltalte eller tidspunktet for forudgående sigtelse eller straffeprocessuelle indgreb.¹⁴³

I civile sager vil fristen normalt løbe fra sagens anlæg. Har sagen forudgående været genstand for administrativ behandling, vil også sagsbehandlingstiden for denne sag kunne indgå, hvis der foreligger en tvist, og den administrative behandling er en betingelse for sagens behandling ved domstolene.¹⁴⁴

EMD har fastslået, at medlemsstaterne har pligt til at indrette deres retssystemer, således at retssager kan behandles inden for rimelig tid, og utilstrækkelige ressourcer er ikke i sig selv nogen begrundelse for, at kravet om rimelige sagsbehandlingstider ikke kan overholdes.¹⁴⁵ Det tillades dog, at der midlertidigt kan opstå sagspukler, som staterne ikke kan pålægges ansvar for, under forudsætning af at der træffes effektive foranstaltninger for at afhjælpe problemet. EMD foretager en indgående vurdering heraf, og bedømmelsen er ganske streng.¹⁴⁶ Danmark er dømt i flere sager ved EMD, fordi sagsbehandlingstiderne har været for lange.¹⁴⁷

4.6.2 DANSKE FORHOLD

Danske domstole har – siden EMRK er blevet inkorporeret i dansk ret – i stigende grad taget stilling til indsigelser om, at kravet om rimelig tid ikke har været overholdt. I straffesager har overtrædelse af kravet konkret betydet, at der er udmålt en mindre straf i form af betinget straf, strafnedsættelse eller strafbortfald, og/eller at statskassen er blevet pålagt at betale sagens

omkostninger.¹⁴⁸ I civile sager har domstolene i visse tilfælde pålagt statskassen at friholde parterne for sagsomkostninger.

Med Domstolsreformen i 2008 blev det besluttet, at alle sager som udgangspunkt skal anlægges ved byretterne, således at Højesteret kunne koncentrere sine ressourcer om sager af principiel karakter eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde.

Domstolsreformen betød generelt længere sagsbehandlingstider for alle typer af sager.¹⁴⁹ Ifølge nye tal fra Domstolsstyrelsen er sagsbehandlingstiden for straffesager faldende, mens civile sager fortsat er lang tid undervejs i systemet. Den samlede stigning i sagsbehandlingstiden på civilområdet skyldes, at de civile sager er blevet mere komplekse, da mange ukomplicerede sager i dag behandles som betalingspåkrav i fagedretten og ikke i civilretten.¹⁵⁰ Danmarks Domstole har en række mål og indsatsområder for årene 2013-2018, og et af disse mål er kortere sagsbehandlingstider.¹⁵¹

Regeringen har i efteråret 2012 nedsat et udvalg om bedre og mere effektiv behandling af civile sager med henblik på effektivisering i den civile retspleje. Udvalget skal i den forbindelse se på regelgrundlaget (retsplejeloven), arbejdsform og opgavefordeling mv. ved retterne. Udvalget skal samtidig inddrage erfaringer fra andre lande, herunder de andre nordiske lande.¹⁵²

Der har blandt andet været fremsat kritik af, at byretterne har henvist for mange sager til førstebehandling i en af de to landsretter eller i Sø- og Handelsretten, således at Højesteret bliver ankeinstans i sager, som ikke er principielle. For så vidt angår straffesager, er der etableret et forum bestående af repræsentanter for Rigsadvokaten, de regionale statsadvokater og forsvarsadvokaterne med henblik på at forbedre mulighederne for en mere koordineret styring af, hvilke sager der på det strafferetlige område skal søges indbragt for Højesteret.¹⁵³

Højesterets præsident har i oktober 2012 rettet henvendelse til justitsministeren med anmodning om, at der i forbindelse med at Udvalget om bedre og mere effektiv behandling af civile sager evaluerer domstolsreformen overvejes, hvordan muligheden for at anke til Højesteret mest hensigtsmæssigt kan reguleres med henblik på både at nå domstolsreformens mål vedrørende Højesterets rolle og få skabt grundlag for en permanent nedbringelse af sagsbehandlingstiden for civile ankesager.¹⁵⁴

Udvalget om bedre og mere effektiv behandling af civile sager nedsatte et underudvalg om sagstilgangen til Højesteret. Underudvalget afsluttede sit arbejde i marts 2013 og foreslog en række ændringer af betydning for

sagstilgangen til Højesteret, herunder mulighed for at kære byrettens afgørelser om henvisning til landsretten og en ankebegrænsning af sager fra Sø- og Handelsretten, således at anke kun kan ske til Højesteret, hvis sagen er af principiel karakter.¹⁵⁵

Udvalget om bedre og mere effektiv behandling af civile sager har i juli 2013 blandt andet foreslået en begrænsning af appel i sager under 50.000 kr. samt en mere generel adgang til, at landsretten kan afvise en anke, hvis sagens parter ikke har oplyst forhold, som sandsynliggør, at sagen vil få et andet udfald end i byretten, eller der ikke i øvrigt foreligger særlige grund til, at en sag skal prøves i to instanser.¹⁵⁶ Institut for Menneskerettigheder har i forbindelse med høring over forslagene bemærket, at forslagene om appelbegrænsninger bryder med to-instansprincippet som en grundpille i dansk retspleje, der har betydning for retssikkerheden, med henblik på at sikre, at der træffes materielt rigtige afgørelser. Institut for Menneskerettigheder har udtrykt stærk betænkelighed ved forslagene om appelbegrænsninger og har efterlyst inddragelse af yderligere oplysninger til vurdering af konsekvenserne af forslagene.¹⁵⁷

4.6.3 ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes rettigheder – at Danmark:

- forsat holder fokus på at nedbringe sagsbehandlingstiderne for alle sager, der behandles ved domstolene, og sikrer, at domstolene tilføres de fornødne ressourcer til at løfte opgaven
- opretholder det grundlæggende princip, hvorefter en retsafgørelse som udgangspunkt kan prøves frit i to instanser
- sikrer, at kun principielle sager indbringes for Højesteret.

SLUTNOTER

¹ Jf. Verdenserklæringen om Menneskerettigheder artikel 10.

² Jf. Verdenserklæringen om Menneskerettigheder artikel 11.

³ Jf. FN's konvention om civile og politiske rettigheder artikel 14.

⁴ FN's Menneskerettighedskomité: General Comment No. 32: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial (artikel 14), 23. august 2007, CCPR/C/GC/32.

⁵ Jf. Børnekonventionens artikel 40.

⁶ Jf. Børnekonventionens artikel 3, stk. 1.

⁷ FN's Børnekomité: General Comment No. 10 (2007): Children's rights in juvenile justice, 15. april 2007, CRC/C/GC/10. Se også Beijing-reglerne (Resolution 40/33, 1985) og Havana-reglerne (Resolution 45/113, 1990).

⁸ Jf. Handicapkonventionens artikel 13.

⁹ Se for eksempel EMD, Hermi mod Italien, dom af 18. oktober 2008, app. nr. 18114/02, og Pishchalnikov mod Rusland, dom af 24. september 2009, app. nr. 7025/04.

¹⁰ Europarådets Ministerkomité: Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, 17. november 2010.

¹¹ Europarådets Ministerkomité: Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecution in the criminal justice system, 6. oktober 2000.

¹² Europarådets Ministerkomité: Recommendation No. R. (99) 19 of the Committee of Ministers to member states concerning mediation in penal matters, 15. september 1999, og Europarådets Ministerkomité: Recommendation No. R (98) 1 of the Committee of Ministers to member states on family mediation, 21. januar 1998.

¹³ Europarådets Ministerkomité: Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice and their explanatory memorandum, 17. november 2010.

¹⁴ Jf. EU-chartrets artikel 47.

¹⁵ Jf. EU-chartrets artikel 48.

¹⁶ Jf. Grundlovens §§ 3, 61 og 64.

¹⁷ Jf. Grundlovens § 65.

¹⁸ Jf. Grundlovens § 63.

¹⁹ Jf. artikel 10.

²⁰ Jf. artikel 14.

²¹ EMD, Airey mod Irland, dom af 9. oktober 1979, app. nr. 6289/73, pr. 24-26, EMD, Aerts mod Belgien, dom af 30. juli 1998, app. nr. 25357/94, pr. 59-60, og Steel og Morris mod Storbritannien, dom af 15. februar 2005, app. nr. 68416/01, pr. 63-72.

²² Se EMD, Laskowska mod Polen, dom af 13. marts 2007, app. nr. 77765/01, pr. 50-54. Se også Peer Lorenzen, Jonas Christoffersen, Nina Holst-Christensen, Peter Vedel Kessing, Sten

Schaumburg-Müller og Jens Vedsted-Hansen, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention", 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2011, side 390 ff., og Erik Werlauff, "Europæiske Menneskerettigheder – en praktisk indføring", 2. udgave, Gjellerup 2010, side 173.

²³ Jf. artikel 47.

²⁴ Resolution (78)8 on legal aid and advice (Adopted by the Committee of Ministers on 2 March 1978 at the 284th meeting of the Ministers' Deputies) (Om retshjælp og rådgivning). Tilgængelig på:

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstraneImage=596380&SecMode=1&DocId=662254&Usage=2>.

²⁵ Dovydas Vitkauskas og Grigoriy Dikov, "Protecting the right to a fair trial under the European Convention on Human Rights", Council of Europe human rights handbooks, februar 2012.

Tilgængelig på:

www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/documentation/hb12_fairtrial_en.pdf.

²⁶ Se nærmere herom på www.statensnet.dk/betaenkninger/0401-0600/0404-1966/0404-1966_pdf/searchable_404-1966.pdf.

²⁷ Se retsplejelovens kapitel 31 samt bekendtgørelse nr. 1160 af 9. december 2011 om offentlig retshjælp ved advokater og bekendtgørelse nr. 100 af 30. januar 2012 om tilskud til retshjælpskontorer og advokatvagter.

²⁸ Se dog undtagelsen i retsplejelovens § 329.

²⁹ Se herved blandt andet betænkning 1436 – Reform af den civile retspleje III. Tilgængelig på:

http://jm.schultzboghandel.dk/upload/microsites/jm/ebooks/bet1436/pdf/bet1436_kap02.pdf,

og lov nr. 554 af 24. juni 2005 om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (sagsomkostninger, retshjælp og fri proces).

³⁰ Se herved blandt andet justitsministerens besvarelse af spørgsmål 1177, august 2009.

Tilgængelig på:

www.ft.dk/samling/20081/almdel/REU/spm/1177/index.htm?samling/20081/almdel/REU/spm/1177/index.htm.

Se også www.ft.dk/samling/20111/almdel/reu/bilag/473/1140759.pdf.

³¹ Tilgængelig på: www.ft.dk/samling/20111/almdel/reu/bilag/473/1140759.pdf.

³² Se kommissoriet, side 4 f. Tilgængelig på:

www.ft.dk/samling/20111/almdel/reu/bilag/473/1140758/index.htm.

³³ Se herved Retsplejerådets kommissorium, redegørelse om retshjælp ved advokat mv., side 4 f.

Tilgængelig på: www.ft.dk/samling/20111/almdel/reu/bilag/473/1140758/index.htm.

³⁴ Tilgængelig på: www.ft.dk/samling/20111/almdel/reu/bilag/473/1140758/index.htm og www.ft.dk/samling/20111/almdel/reu/bilag/473/1140759.pdf.

Se også Justitsministeriets pressemeddelelse tilgængelig på:

www.justitsministeriet.dk/nyt-og-presse/pressemeddelelser/2012/retsplejeradet-ingen-tegn-pa-mangelfuld-retshjelp.

³⁵ Tilgængelig på:

www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2012/Retsplejeraade_ts_redegoerelse_om_retshjaelp_ved_advokat_mv..pdf. Se også www.ft.dk/samling/20111/almdel/reu/bilag/473/1140759.pdf.

³⁶ Katrine Ellersgaard Nielsen, Frederik Harhoff, Claus Kastberg Nielsen, Thomas Westergaard-Kabelmann, "Retshjælpen i nød? En analyse af udviklingen siden 2007 og dens konsekvenser", Copenhagen Economics, juni 2012. Tilgængelig på:

www.danskeadvokater.dk/Files/Filer/Danske_Advokater/Bilag/2012/Rapport-Retshjælp%20i%20nod-29062012.pdf.

Se også rapporten, "Danske Advokater og Advokatsamfundets undersøgelse af Advokaters syn på Offentlig retshjælp ved advokat Fri proces Retshjælpsforsikring", gennemført af SFI Survey, december 2010-januar 2011, endelig rapport udgivet marts 2011. Tilgængelig på:

www.advokatsamfundet.dk/Service/Publikationer/~media/Publikationer/SFI%20rapporten%20-%20Endelig%20rapport%2017%20marts%202011.ashx. Se også Rapport om Advokatvagter i

Danmark, Advokatsamfundet, januar 2011. Tilgængelig på:

www.advokatsamfundet.dk/Service/Publikationer/~media/Rapporter/Rapport_advokatvagter_ENDELIG_UDGAVE.ashx. Se også "Retshjælpsforsikringen er fejlbehæftet – og trænger til et

eftersyn", Udarbejdet af danske advokater og advice A7S, februar 2012. Tilgængelig på:

<http://www.danskeadvokater.dk/Files/Filer/iPaper/2012/HVIDBOG.pdf>.

³⁷ Se Institut for Menneskerettigheders bidrag til UPR-processen, side 21, Tilgængelig på:

www.humanrights.dk/files/pdf/UPR/Universal%20Periodic%20Review%20of%20Denmark%202011%20-%20recommendations.pdf.

³⁸ Se EMD, Edwards mod Storbritannien, dom af 16. december 1992, app. nr. 13071/87.

³⁹ Se blandt andet EMD, Rowe og Davis mod Storbritannien, dom af 16. februar 2002, 28901/95, EMD, Van Mechelen m.fl. mod Holland, dom af 23. april 1997, app. nr. 21363/93; 21364/93; 21427/93; 22056/93 og EMD, Jasper mod Storbritannien, dom af 16. februar 2000, app. nr. 27052/95.

⁴⁰ Se EMD, Jasper mod Storbritannien, dom af 16. februar 2000, app. nr. 27052/95.

⁴¹ Se EMD, A og andre mod Storbritannien, dom af 19. februar 2009, app. nr. 3455/05.

⁴² Jf. retsplejelovens §§ 729 a og 729 b.

⁴³ Jf. retsplejelovens § 729 c.

⁴⁴ Jf. retsplejelovens §§ 729 c, stk. 5, og 748, stk. 7, og lovforslag nr. 218 fremsat i Folketinget den 23. april 2003 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Bekæmpelse af rockerkriminalitet og anden organiseret kriminalitet).

⁴⁵ Jf. retsplejelovens § 729 c, stk. 6, og bekendtgørelse nr. 1631 af 21. december 2010.

⁴⁶ Jf. retsplejelovens § 60, stk. 5.

⁴⁷ Jf. lovforslag nr. 218 fremsat i Folketinget den 23. april 2003 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Bekæmpelse af rockerkriminalitet og anden organiseret kriminalitet).

⁴⁸ Se Redegørelse om erfaringerne i praksis med de nye regler om civile agenter og om begrænsning af forsvarerens adgang til aktindsigt, Justitsministeriet, 25. januar 2006, dok. TTM40033.

⁴⁹ Tilgængelig på: www.ft.dk/samling/2011/almindel/reu/bilag/37/1032505/index.htm og www.ft.dk/samling/20121/almindel/REU/bilag/204/1219247.pdf. Se også Advokatrådets høringssvar af 1. juni 2012 vedrørende betænkning 1529/2012.

⁵⁰ Tilgængelig på: www.ft.dk/samling/20121/almindel/REU/bilag/204/1219247.pdf. Se også: www.jyllands-posten.dk/indland/krimi/ECE5559836/hemmelige-advokater-skal-kortlaegges/.

- ⁵¹ Se for eksempel EMD, Coban mod Spanien, afgørelse af 25. september 2009, app. nr. 17060/02.
- ⁵² Se EMD, Klass m.fl. mod Tyskland, dom af 6. september 1978, app. nr. 5029/71, og EMD, Association for European Integration and Human Rights m.fl. mod Bulgarien, dom af 28. juni 2007, app. nr. 62540/00.
- ⁵³ Se for eksempel EMD, Grady mod Storbritannien, dom af 27. september 1999, app. nr. 33985/96 og 33986/96.
- ⁵⁴ Se EMD, C.G. m.fl. mod Bulgarien, dom af 24. april 2008, app. nr. 1365/07.
- ⁵⁵ Se for eksempel EMD, Schenk mod Schweiz, dom af 12. juli 1988, app. nr. 10862/84, EMD, Khan mod Storbritannien, dom af 12. maj 2000, app. nr. 35394/97 og EMD, Lee Davis mod Belgien, dom af 28. juli 2009, app. nr. 18704/05.
- ⁵⁶ Jf. grundlovens § 72.
- ⁵⁷ Jf. grundlovens § 65.
- ⁵⁸ Jf. retsplejelovens § 780.
- ⁵⁹ Jf. retsplejelovens § 781, stk. 1.
- ⁶⁰ Jf. retsplejelovens § 782, stk. 1.
- ⁶¹ Jf. retsplejelovens § 783, stk. 1, og § 784, bekendtgørelse nr. 1630 af 21. oktober 2010 samt betænkning nr. 1529 om PET og FE, 2012, side 307.
- ⁶² Jf. retsplejelovens § 785.
- ⁶³ Jf. retsplejelovens § 783, stk. 2.
- ⁶⁴ Jf. retsplejelovens § 783, stk. 4.
- ⁶⁵ Jf. retsplejelovens § 788.
- ⁶⁶ Se Rigsadvokaten, Statistik over indgreb i meddeleleshemmeligheden og ransagninger, 2009-2011. Tilgængelig på: www.anklagemyndigheden.dk/Documents/samlet-statistik%20indgreb-2012.pdf.
- ⁶⁷ Jf. retsplejelovens § 28 og § 1, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 546 af 18. juni 2004 om retslistes og om massemediers aktindsigt i opbevaring af kopier af anklageskrifter og retsmødebegæringer m.v.
- ⁶⁸ U.2007.1128Ø.
- ⁶⁹ Jf. retsplejelovens § 729 c.
- ⁷⁰ Se straffuldbyrdelseslovens § 67.
- ⁷¹ Se også straffelovens §§ 10 a-b.
- ⁷² Jf. artikel 14, stk. 7, i CPR, artikel 4 i 7. tillægsprotokol og EU-chartrets artikel 50.
- ⁷³ Se straffuldbyrdelseslovens § 63.
- ⁷⁴ Se "Rapport om begrænsning af udelukkelse fra fællesskab og enerumsanbringelse af indsatte", Arbejdsgruppens indstilling til Retsudvalget 2010-11. Tilgængelig på: www.ft.dk/samling/20101/almdel/reu/spm/557/svar/778832/954497/index.htm. Se særligt punkt 8.
- ⁷⁵ Jf. artikel 10.
- ⁷⁶ CPR, General Comment No. 21 (44) vedrørende artikel 10, vedtaget den 3. april 1992.
- ⁷⁷ EMD, Campbell og Fell mod Storbritannien, dom af 28. juni 1984, app. nr. 7819/77 og 7878/77, pr. 69, og EMD, Golder mod Storbritannien, dom af 21. februar 1975, app. nr. 4451/70, pr. 36.

⁷⁸ Se herved blandt andet Menneskerettighedskommissionens afgørelse, Pelle mod Frankrig, afgørelse af 10. oktober 1986, app. nr. 11691/85, og EMD, X mod Schweiz, afgørelse af 9. maj 1977, app. nr. 8500/79.

⁷⁹ EMD, Stitic mod Kroatien, dom af 8. november 2007, app. nr. 9660/03.

⁸⁰ EMD, Engel m.fl. mod Holland, dom af 8. juni 1976, app. nr. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 og 5370/72, pr. 82. Se også EMD, Campbell og Fell mod Storbritannien, dom af 28. juni 1984, app. nr. 7819/77 og 7878/77, pr. 68-73 og EMD, Ezeh og Connors mod Storbritannien, dom af 9. oktober 2003, app. nr. 39665/98 og 40086/98, pr. 82-130. Se tillige Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, side 209 f., og Peer Lorenzen, Jonas Christoffersen, Nina Holst-Christensen, Peter Vedel Kessing, Sten Schaumburg-Müller og Jens Vedsted-Hansen, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention", 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2011, side 550 f.

⁸¹ Jon Kjølbro, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere", 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2010, side 363.

⁸² Se for eksempel EMD, Campbell og Fell mod Storbritannien, dom af 28. juni 1984, app. nr. 7819/77 og 7878/77, pr. 68-73, Menneskerettighedskommissionens afgørelse, Pelle mod Frankrig, afgørelse af 10. oktober 1986, app. nr. 11691/85, EMD, Ezeh og Connors mod Storbritannien, dom af 9. oktober 2003, app. nr. 39665/98 og 40086/98, pr. 82-130, EMD, Stitic mod Kroatien, dom af 8. november 2007, app. nr. 9660/03, §§ 51-56, og EMD, Zolotukhin mod Rusland, dom af 10. februar 2009, app. nr. 14939/03, pr. 56. Se også Jon Kjølbro, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere", 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2010, side 365 f.

⁸³ Se herved blandt andet Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, side 213 og Jon Kjølbro, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere", 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2010, side 363.

⁸⁴ Se Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, herunder side 204 ff., særligt side 212.

⁸⁵ EMD, Ezeh og Connors mod Storbritannien, dom af 9. oktober 2003, app. nr. 39665/98 og 40086/98, pr. 126-130.

⁸⁶ EMD, Young mod Storbritannien, dom af 16. januar 2007, app. nr. 60682/00, pr. 36-39.

⁸⁷ Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith: Fængsler og menneskerettigheder, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, side 211.

⁸⁸ Se for eksempel EMD, Delcourt mod Belgien, dom af 17. januar 1970, app. nr. 2689/65.

⁸⁹ Jf. artikel 14, stk. 7 i CPR, artikel 4 i TP 7 og EU-chartrets, artikel 50.

⁹⁰ Se herved tillige justitsministerens svar på spørgsmål 7 vedrørende lovforslag 201/2006-07 (Højere bøder i narkosager og kriminalisering af at besidde mobiltelefoner i fængsler m.v.) Modsat Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, side 219 ff.

⁹¹ Se herved <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/117.htm>.

⁹² Se EMD, Zolotukhin mod Rusland, dom af 10. februar 2009, app. nr. 14939/03, pr. 81-84 og 110, og EMD, Ruotsalainen mod Finland, dom af 16. juni 2009, app. nr. 079/03. Hans Jørgen

Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, side 219 f. samt Jon Kjølbro, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere", 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2010, side 1022.

⁹³ EFR nr. 63.

⁹⁴ Se blandt andet Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, side 89 med henvisninger.

⁹⁵ Se Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Juan E. Méndez, Human Rights Council, United Nations,

A/HRC/19/61/Add.3. Tilgængelig på:

http://ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A.HRC.19.61.Add.3_EFOnly.pdf.

⁹⁶ Se betænkning nr. 1181/1989 om lov om fuldbyrdelse af straf mv., side 239.

⁹⁷ Se straffuldbyrdelseslovens § 68.

⁹⁸ Se straffuldbyrdelseslovens § 67.

⁹⁹ Se straffuldbyrdelseslovens § 111.

¹⁰⁰ Se straffuldbyrdelseslovens § 112.

¹⁰¹ Se straffuldbyrdelseslovens § 116.

¹⁰² Statistik tilgængelig på link:

<http://www.kriminalforsorgen.dk/Admin/Public/Download.aspx?file=Files%2fFiler%2fStatistik%2fKriminalforsorgens+Statistik+2012.pdf>.

¹⁰³ Se tabel 8.1. Statistik tilgængelig på link:

<http://www.kriminalforsorgen.dk/Admin/Public/Download.aspx?file=Files%2fFiler%2fStatistik%2fKriminalforsorgens+Statistik+2012.pdf>.

¹⁰⁴ Se straffuldbyrdelseslovens § 67.

¹⁰⁵ Se den indtil da gældende § 46 i straffeloven, hvorefter den tid en fange hensættes i strafcelle ikke medregnes til straffetiden.

¹⁰⁶ Se Jon Kjølbro, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere", 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2010, 3. udgave, side 364.

¹⁰⁷ Se Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, herunder side 204 ff., særligt side 212.

¹⁰⁸ Se Straffelovrådets betænkning om en lov om fuldbyrdelse af straf m.v., 1355/1998.

¹⁰⁹ Se Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, side 212-213.

¹¹⁰ Jf. straffuldbyrdelseslovens § 112, nr. 3.

¹¹¹ Jf. straffuldbyrdelseslovens § 67, stk. 1, og Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, side 213 med henvisning til Rehof og Trier, "Menneskeret", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 1990, side 146.

¹¹² Se nærmere herom Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, side 212-213.

¹¹³ Se også Europæiske Fængselsregler nr. 55.

¹¹⁴ Se straffuldbyrdelseslovens § 67, stk. 1, nr. 6.

¹¹⁵ Se straffuldbyrdelseslovens § 67, nr. 6, og for eksempel justitsministerens svar på spørgsmål 7 vedrørende lovforslag 201/2006-07, L 140-01/02, almindelige bemærkninger, punkt 2.2.4.

¹¹⁶ Se for eksempel U 1999.666 ØL og disciplinærstrafvejledningen, 2012, VEJ nr. 30 af 29. marts 2012, Disciplinærstrafvejledningen, punkt 11. Se dog modsat U 2000. 1469 Ø.

¹¹⁷ Se Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, side 213 f. og Jon Kjølbro, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere", 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2010, 3. udgave, side 363.

¹¹⁸ EMD, Böhmer mod Tyskland, dom af 3. oktober 2002, app. nr. 37568/97, pr. 54. Se Asbjørn Strandbakken, "Ne bis in idem", artikel i Lov og Rett, Norsk Juridisk Tidsskrift, nr. 6, 2002, side 355 ff. Se også U.2007.81V (dobbelstraf) og U.2000.1469Ø.

¹¹⁹ Se herved EMD, Böhmer mod Tyskland, dom af 3. oktober 2002, app. nr. 37568/97, præmis 64. Se i det hele justitsministerens svar på spørgsmål 5 vedrørende lovforslag 201/2006-07 (Højere bøder i narkosager og kriminalisering af at besidde mobiltelefoner i fængsler m.v.)

¹²⁰ Se EMD, Zolotukhin mod Rusland, dom af 10. februar 2009, app. nr. 14939/03, pr. 82. Se om dommen Jon Petter Rui, "Ne bis in idem", artikel i Nordisk Tidsskrift for kriminalvidenskab, 2010, side 497 ff.

¹²¹ Se Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, side 223.

¹²² Se straffuldbyrdelseslovens § 63.

¹²³ Se forvaltningslovens §§ 9, stk. 4, nr. 4, og 24, stk. 3, indsat ved lov nr. 382 af 6. juni 2002 om fangeflugt og begrænsning i indsattes adgang til aktindsigt m.v.

¹²⁴ Se "Rapport om begrænsning af udelukkelse fra fællesskab og enerumsanbringelse af indsatte", Arbejdsgruppens indstilling til Retsudvalget 2010-2011. Tilgængelig på: www.t.dk/samling/20101/almdel/reu/spm/557/svar/778832/954497/index.htm, se særligt punkt 8.

¹²⁵ Se straffuldbyrdelseslovens § 112.

¹²⁶ Se kritisk herom Hans Jørgen Engbo og Peter Scharff Smith, "Fængsler og menneskerettigheder", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2012, side 219 f., og Martha Warburg, "Udelukkelse fra fællesskab under afsoning – de menneskeretlige og retssikkerhedsmæssige problemer ved anvendelsen heraf", Specialeafhandling, Københavns Universitet 2007. Tilgængelig på link: www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Arbejdsomraader/Forskning/Prisopgaver/Bedste_opg_2007.pdf.

¹²⁷ Se for eksempel EMD, Onoufriou mod Cypern, dom af 7. januar 2010, app. nr. 24407/04.

¹²⁸ Se herved besvarelse af FT- spørgsmål 733. Tilgængelig på link: www.ft.dk/samling/20121/almdel/REU/spm/733/svar/1064597/1266557/index.htm?samling/20121/almdel/REU/spm/733/svar/1064597/1266557/index.htm og www.ft.dk/samling/20121/almdel/REU/spm/734/svar/1064598/1266559/index.htm?samling/20121/almdel/REU/spm/734/svar/1064598/1266559/index.htm.

¹²⁹ Se Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Juan E. Méndez, Human Rights Council, United Nations, A/HRC/19/61/Add.3. Tilgængelig på:

http://ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A.HRC.19.61.Add.3_EFOnly.pdf.

¹³⁰ Retsplejelovens § 1008, stk. 4.

¹³¹ Se EMD, Croissant mod Tyskland, dom af 25. september 1992, app. nr. 13611/88, pr. 33-38 og samt Jon Kjølbro, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere", 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2010, 3. Udgave, side 531 ff.

¹³² Klagesagerne Ole Mortensen mod Danmark af 15. maj 1996, app. nr. 24867/94 og P.W. mod Danmark, afgørelse af 15. juni 1999, app. nr. 38986/97.

¹³³ Se blandt andet professor Erik Werlauff "Løsladt og hvad så?", artikel i Lov og Ret, 1993, og Jørgen Ryberg (red.) m. fl., "Løsladt og hvad så?", Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2009.

¹³⁴ Rapporten er tilgængelig på: www.ft.dk/samling/20111/almdel/REU/bilag/274/1092921.pdf.

¹³⁵ Se aftale om Kriminalforsorgens økonomi 2013-2016, side 13, tilgængelig på:

www.fivu.dk/lovstof/politiske-aftaler/aftale-om-kriminalforsorgens-okonomi-i-2013-2016.

¹³⁶ Se også arbejdsgruppe nedsat af Advokatrådets Strafferetsudvalg Sagsomkostninger i straffesager rapporten fra maj 2012, som også er nævnt i note 135. Tilgængelig på:

www.ft.dk/samling/20111/almdel/REU/bilag/274/1092921.pdf.

¹³⁷ Se herom nærmere i Advokatrådets rapport, nævnt under note 135 og 137.

¹³⁸ Se straffelovens §§ 68, 69 og 70.

¹³⁹ Se nærmere Justitsministeriets redegørelse om foranstaltningsdomme i 2010, Justitsministeriets Forskningskontor, november 2011.

¹⁴⁰ Retsplejelovens § 1008, stk. 1, 1. pkt.

¹⁴¹ Se herved blandt andet Peer Lorenzen, Jonas Christoffersen, Nina Holst-Christensen, Peter Vedel Kessing, Sten Schaumburg-Müller og Jens Vedsted-Hansen, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention", 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2011, side 364 f.

¹⁴² EMD, Capuano mod Italien, dom af 25. juni 1987, app. nr. 9381/81, pr. 34.

¹⁴³ Se for eksempel EMD, Hozee mod Holland, dom af 22. maj 1998, app. nr. 21961/93, pr. 43.

¹⁴⁴ Se herved blandt andet Peer Lorenzen, Jonas Christoffersen, Nina Holst-Christensen, Peter Vedel Kessing, Sten Schaumburg-Müller og Jens Vedsted-Hansen, "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention", 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2011, side 471 ff.

¹⁴⁵ Se for eksempel EMD, Santilli mod Italien, dom af 19. februar 1991, app. nr. 11634/85, pr. 20.

¹⁴⁶ Se for eksempel EMD, Guincho mod Portugal, dom af 10. juli 1984, app. nr. 8990/80, pr. 40.

¹⁴⁷ Se for eksempel EMD, Valentin mod Danmark, dom af 26. juni 2009, app. nr. 26461/06 og

EMD, Nielsen mod Danmark, dom af 2. juli 2009, app. nr. 44034/07.

¹⁴⁸ Se herved blandt andet Højesterets domme i færdselssager fra april 2012.

¹⁴⁹ Se "Status for implementering af domstolsreformen", Domstolsstyrelsens publikation af 7. maj 2009.

¹⁵⁰ Se "Domstolens sagsbehandling i 1.-3. kvartal", Domstolsstyrelsens pressemeddelelse fra 20. november 2012.

¹⁵¹ Se Mål og indsatsområder for Danmarks Domstole 2013 – 2018. Tilgængelig på www.domstol.dk.

¹⁵² Se kommissorium af 7. september 2012 om bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene.

¹⁵³ Se Rigsadvokatens Meddelelse RA-2011-170-0007 af 24. august 2012. Tilgængelig på: www.anklagemyndigheden.dk/Sider/global-soegning.aspx?k=RA%2D2011%2D170%2D0007.

¹⁵⁴ Se Højesterets præsident Børge Dahls brev til justitsministeren. Tilgængeligt på: www.domstol.dk/hojesteret/Documents/44S011.pdf og samme i U. 2012 B, 400 f. Se også Sø- og Handelsrettens præsidents svar. Tilgængeligt på: www.domstol.dk/soehandelsretten/Documents/horingssvar/Brev%20om%20anke%20til%20Hojesteret.pdf.

¹⁵⁵ Delnotatet er tilgængeligt på: <http://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/641e9e92-0397-49e6-8a1f-1cf74e69550d/Underudvalgets%20notat%20om%20sagstilgangen%20til%20Hojesteret.pdf>.

¹⁵⁶ Delnotatet er tilgængeligt på: <http://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/641e9e92-0397-49e6-8a1f-1cf74e69550d/Udvalgets%20notat%20om%20adgangen%20til%20appel%20i%20civile%20sager.pdf>.

¹⁵⁷ Institut for Menneskerettigheders høringssvar af 21. august 2013 til høring over delnotat om adgangen til appel i civile sager og delnotat om sagstilgangen til Højesteret. Tilgængelig på: www.menneskeret.dk/viden/h%c3%b8ringssvar/2013.

**INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER**

