

Lovafdelingen

Dato: 23. marts 2010
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsnr.: 2010-730-1106
Dok.: LVM40696

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT vedrørende

Udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven

(Skærpeelse af straffen for ulovlig tvang i forbindelse med brug af ansigtstildækkende beklædning samt ansigtstildækkende beklædning under vidneforklaring)

(L 181)

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Den 4. marts 2010 sendte Justitsministeriet et udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Skærpeelse af straffen for ulovlig tvang i forbindelse med brug af ansigtstildækkende beklædning samt ansigtstildækkende beklædning under vidneforklaring) i høring.

Lovforslaget har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolenes Tjenestemandsförening, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, HK-Landsklubben Danmarks Domstole, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Rigspolitiet, Politiforbundet i Danmark, HK-Landsklubben for Politiet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af Fængselsinspektører og Vicefængselsinspektører, Kriminalforsorgsföreningen, Dansk Fængselsforbund, HK-Landsklubben for Kriminalforsorgen, Landsklubben af socialrådgivere ansat i Kriminalforsorgen, Dansk Socialrådgiverforening, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, Retssikkerhedsfonden, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Amnesty International, Dansk Retspolitisk Forening, Det Kriminalpræventive Råd, Kommunernes Landsforening, Danske Regioner,

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Foreningen af Statsadvokater, Politidirektørforeningen, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre, Indvandrer-rådgivningen, Kvinderådet, Migrantkvinder, Døgnkontakten i København, NOOR, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Rådet for Etniske Minoriteter, Børnerådet og Børns Vilkår.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra følgende myndigheder og organisationer:

Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Statsadvokater, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Indvandrer-rådgivningen, Kommunernes Landsforening, Kvinderådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Rigsadvokaten, Rådet for Etniske Minoriteter, samtlige byretter, Sø- og Handelsretten, Vestre Landsret og Østre Landsret.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar. Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført *med kursiv*.

2. Høringssvarene

Danske Regioner, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Statsadvokater, HK Landsklubben Danmarks Domstole og Kommunernes Landsforening har ingen bemærkninger til lovforslaget.

2.1. Generelt

Indvandrer-rådgivningen bemærker generelt, at lovforslaget findes at være unødvendigt set i forhold til det begrænsede antal borger, der vil møde frem i en retssal med ansigtstildækkende beklædning, og i forhold til, at der måske slet ikke er kvinder, der er tildækkede under tvang. Den foreslåede straf anføres også at være voldsom henset til, at der er tale om en forseelse, der bundet i religionsdyrkelse i et land som Danmark, hvor grundloven tilsiger religionsfrihed. Det anføres endvidere, at lovforslaget virker som et forsøg på at stemple andre medborgeres kulturer og religioner som forkerte, og at man burde tænke i alternative tiltag.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at lovforslaget primært synes båret af ønsket om at markere en afstandstagen til bestemte

fremmede kulturer, og at der ikke synes at være saglige grunde til lovregulering af området.

Præsidenten for Østre Landsret bemærker, at forslaget er af overvejende retspolitisk karakter, og at de foreslåede bestemmelsers forhold til Menneskerettighedskonventionen kan blive indbragt for domstolene til afgørelse. Landsretten finder derfor ikke at burde udtale sig om lovudkastet.

Præsidenten for Vestre Landsret har tiltrådt høringssvaret fra Præsidenten for Østre Landsret.

Regeringens arbejdsgruppe om burka, niqab og lignende beklædning har i sin rapport fra januar 2010 lagt op til dels en fordobling af strafferammen for at tvinge nogen til at bære en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt, dels en præcisering i retsplejeloven af rettens adgang til at kræve, at et vidne ikke under forklaring i retten bærer en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt. Det foreslås med lovforslaget at gennemføre disse initiativer. Med hensyn til baggrunden og begrundelsen for at gennemføre de to initiativer henvises til pkt. 3 og 4 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Det bemærkes endvidere, at det er Justitsministeriets opfattelse, at lovforslaget er foreneligt med både artikel 9 om religionsfrihed og artikel 14 om forbud mod diskrimination i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Der henvises til pkt. 5 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

2.2. Forslaget om at skærpe straffen for ulovlig tvang i tilfælde, hvor nogen tvinges til at bære en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt.

Den Danske Dommerforening bemærker, at foreningen ikke finder at burde udtale sig om forslaget om ændring af straffeloven, da forslaget er af rent politisk karakter.

Præsidenten for Københavns Byret bemærker, at byretterne kan henholde sig til det, der er anført af Den Danske Dommerforening.

Indvanderrådgivningen bemærker, at der med forslaget om at skærpe straffen for at tvinge andre mennesker til at tildække ansigtet er tale om

en indirekte henvisning til, at muslimske kvinders hovedbeklædning skulle være et udtryk for ægtemandens kvindeundertrykkende tvang. Det anføres i den forbindelse bl.a., at meget tyder på, at lovændringen udelukkende er et politisk projekt, samt at tvang i forvejen er ulovligt i Danmark, og at der derfor ikke er behov for en bestemmelse, der specifikt pointerer, at muslimske mænd ikke må tvinge deres koner til at dække ansigtet til.

Kvinderådet finder lovforslaget overflødigt, idet det allerede efter den gældende straffelov er strafbart at tvinge nogen til at bære ansigtstildækkende beklædningsgenstande, og idet rådet ikke anser det for sandsynligt, at en forhøjelse af strafferammen vil have en præventiv virkning. Det er Kvinderådets opfattelse, at kvinderne vil være bedre tjent med initiativer, der tager sigte på rådgivning, vejledning og individuel støtte.

Rigsadvokaten bemærker, at advokaturen har anmodet samtlige statsadvokater og politidirektører om at fremkomme med eventuelle bemærkninger til lovudkastet. For så vidt angår forslaget om skærpelse af straffen for ulovlig tvang i forbindelse med brug af ansigtstildækkende beklædning har Statsadvokaten for Fyn, Syd- og Sønderjylland peget på, at det i givet fald i visse tilfælde vil kunne blive vanskeligt under en straffesag at føre bevis for, at en person er blevet tvunget til at bære en beklædning, der skjuler vedkommendes ansigt. Statsadvokaten har i den forbindelse anført, at den pågældende person næppe i alle tilfælde under en retssag selv vil forklare, at der har været tale om tvang. Der vil endvidere kunne være tale om, at den forurettede vil være omfattet af reglerne om vidnefritagelse, da gerningsmanden i givet fald ofte vil kunne være en nærtstående, jf. retsplejelovens § 171. Rigsadvokaten tilslutter sig statsadvokatens bemærkning.

Rådet for Etniske Minoriteter mener grundlæggende, at der bør værnes om de danske frihedsrettigheder. Ifølge lovforslaget har der ikke i trykt retspraksis været sager om ulovlig tvang, hvor en person er blevet tvunget til at bære en ansigtstildækkende beklædningsgenstand. Rådet for Etniske Minoriteter undrer sig derfor over, at regeringen finder det relevant at skærpe straffen for sådanne tilfælde.

Arbejdsgruppen om burka, niqab og lignende beklædning har i sin rapport som nævnt lagt op til en fordobling af strafferammen for at tvinge nogen til at bære en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt. Som det fremgår af pkt. 3.2 i lovforslagets almindelige bemærk-

ninger, har arbejdsgruppen i rapporten i den forbindelse bl.a. anført, at det efter arbejdsgruppens opfattelse ikke med sikkerhed kan udelukkes, at nogle kvinder tvinges til at bære ansigtstildækkende beklædningsgenstande.

Selvom der ikke i trykt retspraksis ses at være sager om ulovlig tvang, hvor en person er blevet tvunget til at bære en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt, er Justitsministeriet enig med arbejdsgruppen i, at der kan være grund til at skærpe straffen for denne særlige form for ulovlig tvang. Formålet med den foreslåede strafforhøjelse er således, at strafferammen afspejler, at der er tale om en særlig form for ulovlig tvang, som indebærer et alvorligt indgreb i den personlige frihed. Den omhandlede særlige form for ulovlig tvang vil således afhængig af sagens omstændigheder kunne have væsentlige og vidtrækkende konsekvenser, i form af f.eks. væsentlige begrænsninger i adgangen til uddannelse og arbejde, for den, der tvinges til mere permanent at bære ansigtstildækkende beklædning, ligesom den pågældende fratages muligheden for at deltage på lige fod med andre mennesker i den frie og åbne kommunikation i samfundet. Der henvises til pkt. 1, 3.2 og 4.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Med hensyn til Rigsadvokatens bemærkning om, at det i visse tilfælde vil kunne blive vanskeligt under en straffesag at føre bevis for, at en person er blevet tvunget til at bære en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt, bemærkes, at Justitsministeriet ikke har grundlag for at anlægge en anden vurdering end den, der er anført i høringsvaret fra Rigsadvokaten. Justitsministeriet bemærker samtidig, at den anførte vanskelighed ikke vil være en konsekvens af den foreslåede straffeskærpelse. Det spørgsmål om bevisførelse, der peges på i høringsvaret, vil således også kunne rejses i forhold til sager på grundlag af den nuværende bestemmelse om ulovlig tvang i straffelovens § 260.

2.3. Forslaget om at det udtrykkeligt fastslås i retsplejeloven, at et vidne ikke under afgivelse af forklaring for retten må bære ansigtstildækkende beklædning, medmindre retten undtagelsesvist tillader det.

Den Danske Dommerforening er enig i, at det er en central del af vidneførslen, at rettens medlemmer kan se vidnets ansigt for også derigennem at kunne vurdere vidnets troværdighed. Den foreslåede formulering af § 168, stk. 2, findes dog at være uhensigtsmæssig, da en så specifik regel

kan give anledning til uheldige modsætningslutninger. I praksis anmodes vidner således ofte om at aftage kasketter eller solbriller, men hovedbeklædning, der ikke dækker ansigtet helt, eller solbriller, der vel næppe kan kaldes en beklædningsgenstand, vil ifølge den foreslåede formulering ikke være omfattet af forbuddet. Foreningen foreslår derfor en bredere formuleret bestemmelse, der sikrer, at retten kan træffe de nødvendige beslutninger med henblik på at kunne vurdere vidners troværdighed samt opretholde ro og værdighed i retslokalet. Ud fra systematiske hensyn findes en sådan bestemmelse at burde indføjes i retsplejelovens § 178.

Præsidenten for Københavns Byret bemærker, at byretterne kan henholde sig til det, der er anført af Den Danske Dommerforening.

Indvanderrådgivningen bemærker i forhold til forslaget om, at et vidne som udgangspunkt ikke under afgivelse af forklaring for retten må bære ansigtstildækkende beklædning, bl.a., at der er religionsfrihed i Danmark, og at man derfor må finde på alternative metoder for at sikre det enkelte individs ukrænkelighed i disse i øvrigt meget sjældne sager. Det anføres, at det bør være muligt at benytte sig af de tekniske fremskridt, der blandt andet bruges i forbindelse med afhøring af børn i seksualseger. Videoafhøring anføres i den forbindelse som et godt og brugbart alternativ, hvor dommeren vil være i stand til at identificere den enkelte under afhøringen, uden at vidnets religiøse, kulturelle og menneskelige overbevisning krænkes i fuld offentlighed.

Kvinderådet mener, at det som nu må være op til dommeren at tage stilling til, om et vidne fremstår sådan, at det kan afhøres.

Sø- og Handelsretten bemærker for så vidt angår ændringsforslaget vedrørende retsplejeloven, at retten i det hele kan tilslutte sig bemærkningerne til lovforslaget.

1. Som det fremgår af pkt. 1 og pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, må det antages, at retten efter de gældende regler kan kræve af et vidne, at vedkommende under forklaringen ikke bærer en beklædningsgenstand, der skjuler den pågældendes ansigt. Formålet med den foreslåede bestemmelse i retsplejeloven, hvorefter et vidne ikke under forklaringen må bære en ansigtstildækkende beklædningsgenstand, medmindre retten undtagelsesvis tillader det, er at undgå, at der i konkrete sager ved domstolene opstår tvivl om rettens adgang til at kræve af

et vidne, at vedkommende ikke bærer en sådan beklædningsgenstand. En bestemmelse som den foreslåede findes at burde indsættes i den generelle bestemmelse om vidnepligt i retsplejelovens § 168.

Den Danske Dommerforening og byretterne har i deres høringssvar peget på, at retten i praksis ofte anmoder vidner om at aftage f.eks. kasketter eller solbriller. Hertil bemærkes, at Justitsministeriet i lyset af høringssvarene har præciseret i lovforslagets bemærkninger, at der med den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 168, stk. 2, ikke ændres ved den adgang, som retten i øvrigt har efter gældende ret, til at træffe beslutninger af hensyn til bl.a. bevisførelsen eller opretholdelse af ro og værdighed i retslokalet, og at retten således f.eks. fortsat vil kunne anmode vidner m.fl. om at afføre sig bl.a. kasketter eller solbriller.

2. Med hensyn til Indvanderrådgivningens forslag om at anvende videoafhøringer bemærkes, at Justitsministeriet ikke finder grundlag for at indføre en ordning vedrørende ansigtstildækkede vidner, som svarer til den særlige ordning, der er indeholdt i retsplejelovens § 872, hvorefter politiets afhøring af et barn kan benyttes som bevis under sagens behandling i retten, når afhøringen er optaget på video (videoafhøring). Som anført i pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger er det således et grundlæggende princip i retsplejen, at bevisførelsen skal foregå umiddelbart for den eller de personer, som skal træffe afgørelse i sagen (bevisumiddelbarhedsprincippet). Formålet hermed er at sikre retten det bedst mulige grundlag for at vurdere bevisførelsen og træffe afgørelse. De tungtvejende hensyn til vidnet, som i forhold til afhøring af børn kan føre til, at en videoafhøring af et barn på trods af bevisumiddelbarhedsprincippet kan benyttes som bevis, gør sig efter Justitsministeriets opfattelse ikke gældende i samme omfang i forhold til ansigtstildækkede vidner. Det bemærkes endvidere, at vidnets ansigt ved en videoafhøring forudsættes at kunne ses på en skærm, når videoen afspilles i retten. Også ved denne afhøringsform vil vidnets ansigt derfor under forklaringen være synligt.

Herudover bemærkes, at den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 168, stk. 2, vil videreføre den gældende adgang for retten til efter en konkret vurdering at tillade, at vidnet bærer en ansigtstildækkende beklædningsgenstand under forklaringen. Lovforslaget vil endvidere ikke ændre de gældende regler i retsplejelovens § 174, som giver mulighed for, at vidneforklaring under visse betingelser kan afgives telefonisk. Der henvises herom nærmere til pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

3. Lovforslaget

Det fremsatte lovforslag adskiller sig fra det udkast, der har været i høring, på følgende punkter:

1. Der er foretaget redaktionelle ændringer af henvisningerne til tidligere ændringer af retsplejeloven i lovforslagets § 2.

2. I lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 4.2 og bemærkningerne til § 2, nr. 1, er det i lyset af høringssvarene fra Den Danske Dommerforening og byretterne anført, at der med den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 168, stk. 2, ikke ændres ved den adgang, som retten i øvrigt har efter gældende ret, til at træffe beslutninger af hensyn til bl.a. bevisførelsen eller opretholdelse af ro og værdighed i retslokalet. Retten vil således f.eks. fortsat kunne anmode vidner m.fl. om at afføre sig bl.a. kasketter eller solbriller.