

# **Behandlingen af større straffesager om økonomisk kriminalitet m.v.**

**Delbetækning XI afgivet af  
Justitsministeriets udvalg om økonomisk  
kriminalitet og datakriminalitet**

**Betækning nr. 1454**

---

**København 2004**

**DEL BETÆNKNING XI OM  
BEHANDLINGEN AF STØRRE STRAFFESAGER OM  
ØKONOMISK KRIMINALITET M.V.**

INDHOLDSFORTEGNELSE

<u>KAPITEL 1.</u> INDLEDNING	9
1.1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium	9
1.2. Udvalgets sammensætning	10
1.3. Udvalgets arbejde	13
1.4. Resumé	16
<u>KAPITEL 2.</u> UDGANGSPUNKTET FOR OVERVEJELSERNE	19
2.1. Straffesager vedrørende økonomisk kriminalitet	19
2.2. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention	20
<u>KAPITEL 3.</u> TILTAG FØR DOMSFORHANDLINGEN	23
3.1. Periodeopdeling af processen	23
3.2. Efterforskningsperioden frem til anklageskriftet	27
3.2.1. Forhold, der påvirker tidsforbruget	27
3.2.2. EMK og sagsbehandlingstid	36
3.2.3. Andre lande	44
3.2.4. Udvalgets overvejelser om forhold der påvirker tidsforbruget	45
3.2.5. Kontrol med langvarige sager	48
3.2.6. Udvalgets overvejelser om kontrol med langvarige sager	53
3.3. Beskæring af straffesager	57
3.3.1. Udvalgets overvejelser om beskæring	59
3.4. Berammelsestiden	66
3.4.1. Retternes berammelsestider	66
3.4.2. Anmodning om berammelse	67

3.4.2.1. Udvalgets overvejelser om anmodning om berømmelse	67
3.4.3. Forhåndsberømmelse af domsforhandlingen	68
3.4.3.1. Udvalgets overvejelser om forhåndsberømmelse	69
3.5. Forsvarerskift af hensyn til berømmelsen	70
3.5.1. Udvalgets overvejelser om forsvarerskift af hensyn til berømmelsen	75
3.6. Forberedende retsmøder	77
3.6.1. Udvalgets overvejelser om forberedende retsmøder	77
3.7. Forberedelse på skriftligt grundlag før domsforhandlingen	78
3.7.1. Tidligere forslag	78
3.7.2. Norsk og svensk ret	79
3.7.3. Udvalgets overvejelser om forberedelse på skriftligt grundlag før domsforhandlingen	79

#### KAPITEL 4. DOMSFORHANDLINGEN 81

4.1. Vidnebevis	84
4.1.1. Retstilstanden i dag	84
4.1.2. Tidligere forslag	84
4.1.3. EMKs krav til vidnebeviset	85
4.1.4. Norsk og svensk ret	86
4.1.5. Udvalgets overvejelser om vidnebevis	86
4.2. Forberedelse på skriftligt grundlag under domsforhandlingen	91
4.3. Anvendelse af IT-dokumentation	92
4.3.1. Engelsk praksis	93
4.3.2. Persondataloven	94
4.3.3. Udvalgets overvejelser om anvendelse af IT-dokumentation	95
4.4. Bevisbyrden	95
4.4.1. Udvalgets overvejelser om bevisbyrden	100
4.5. Særlig sagkundskab ved domsforhandlingen	101
4.5.1. Tidligere forslag	101
4.5.2. Norsk ret	104
4.5.3. Svensk ret	108
4.5.4. Udvalgets overvejelser om særlig sagkundskab ved domsforhandlingen	111
4.6. Flere dommere i 1. instans	118
4.6.1. Norsk og svensk ret	118
4.6.2. Udvalgets overvejelser om flere dommere i 1. instans	119

#### KAPITEL 5. UDVALGETS FORSLAG MED BEMÆRKNINGER 123

5.1. Personaleressourcer til den enkelte sag	123
5.2. Teknologianvendelse	123
5.3. Det internationale samarbejde	124
5.4. Revisionsberetninger og syn og skøn	125
5.5. Tiltale trods manglende afhøringer	126
5.6. Kontrol med langvarige sager	126
5.7. Beskæring af straffesager	127
5.8. Berammelsestiden	128
5.9. Bevisbyrden	128
5.10. Forhåndsberømmelse af domsforhandlingen	129
5.11. Forsvarerskift af hensyn til berømmelsen	129
5.12. Forberedende retsmøder	130
5.13. Forberedelse på skriftligt grundlag	130
5.14. Vidnebevis	131
5.15. Særlig sagkundskab ved domsforhandlingen	133
5.16. Flere dommere i 1. instans	134

<u>BILAG 1</u> : Justitsministeriets notat om effektive retsmidler i forhold til lang sagsbehandlingstid i straffesager	137
---	-----



## KAPITEL 1 INDLEDNING

### 1.1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium

Justitsministeriets udvalg om økonomisk kriminalitet og datakriminalitet blev nedsat den 21. oktober 1997.

Udvalgets opgave er beskrevet således i kommissoriet:

”Udvalget skal have til opgave at fremkomme med forslag, der kan tage højde for den udvikling, som de ændrede økonomiske kriminalitetsmønstre og den moderne teknologi fører til.

Med henblik på en sådan forstærket indsats mod den ny tids kriminalitet skal udvalget gennemgå straffelovens berigelsesforbrydelser samt vurdere behovet for skærper af straffniveaue for økonomisk kriminalitet, herunder i forhold til andre forbrydelsestyper.

Udvalget skal behandle særlovgivningen, herunder navnlig behovet for ændringer af skatte- og afgiftslovgivningen med henblik på at imødegå økonomisk kriminalitet. Også selskabslovgivningen, hvidvasklovgivningen og den finansielle lovgivning skal behandles i denne sammenhæng. Endvidere skal de internationale tiltag på området, herunder i EU-regi, indgå i arbejdet.

Udvalget skal tillige overveje længere forældelsesfrister på en række områder.

Af andre spørgsmål, der skal behandles, er revisorernes rolle, medvirken af sagkyndige dommere ved sagernes behandling ved domstolene og en øget forskningsindsats vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af økonomisk kriminalitet.

Udvalgets anden opgave bliver at gennemgå navnlig straffeloven og retsplejeloven med henblik på at sikre tidssvarende bestemmelser om datakriminalitet.

Gennemgangen skal således bl.a. omfatte straffelovens bestemmelser om urigtige erklæringer og dokumentfalsk og om industrispionage.

Endvidere skal udvalget vurdere de kriminalitetsformer, som informationssamfundet, herunder de elektroniske opslagstavler, giver mulighed for.

Udvalget skal også overveje ændringer af retsplejelovens regler om indgreb i meddelelseshemmeligheden i lyset af de nye telekommunikationsformer.

Endelig skal udvalget vurdere, hvordan ressourcerne anvendes bedst muligt i kampen mod den økonomiske kriminalitet.”

## 1.2. Udvalgets sammensætning

### Formand

Landsdommer Hans Henrik Brydesholt  
Østre Landsret

### Øvrige medlemmer

Professor, dr. jur. Mads Bryde Andersen  
Københavns Universitet

Kontorchef Anne Kristine Axelsson  
Justitsministeriet  
(fra januar 2004)

Afdelingschef Preben Bialas  
Told- og Skattestyrelsen

Kontorchef Susan Bramsen  
Fødevareministeriet

Landsdommer Bent Carlsen  
Dommerforeningen  
(til juli 1999)

Direktør Jørgen Christiansen  
Arbejderbevægelsens Erhvervsråd

Politimester Michael Clan  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet (til december 1999)

Politimesterforeningen (fra december 1999)

Professor, lic. jur. Vagn Greve  
Københavns Universitet

Fuldmægtig Alexander Houen  
Skatteministeriet  
(fra december 1998 til marts 2001)

Fuldmægtig Annemette Vestergaard Jacobsen  
Skatteministeriet  
(til august 1998)

Fuldmægtig Helle Jahn  
Økonomi- og Erhvervsministeriet  
(fra august 1998)

Statsadvokat Poul Dahl Jensen  
Justitsministeriet  
(til januar 2004)

Konsulent Claus Kargo  
Skatteministeriet  
(fra marts 2001)

Statsadvokat Flemming Kjær  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet  
(fra december 1999 til november 2000)

Juridisk konsulent Christian Schmidt Klyhn  
Dansk Industri  
(fra september 2002)

Statsautoriseret revisor Jesper Koefoed  
Foreningen af Statsautoriserede Revisorer

Advokat Lau Kramer  
Foreningen Registrerede Revisorer FRR

Fuldmægtig Lisbeth Krener  
Erhvervsministeriet  
(til august 1998)



Advokat, dr. jur. Sysette Vinding Kruse  
Advokatrådet  
(til marts 1999)

Professor Lars Bo Langsted  
Aalborg Universitet

Advokat Jens Laursen  
Advokatrådet  
(fra februar 2002)

Landsdommer Kaspar Linkis  
Dommerforeningen  
(fra juli 1999)

Kontorchef Kirsten Mandrup  
Økonomi- og Erhvervsministeriet  
(til august 2004)

Politimester Annemette Møller  
Politimesterforeningen  
(til december 1999)

Konsulent Lene Nielsen  
Dansk Industri  
(til september 2002)

Advokat Erik Overgaard  
Advokatrådet  
(til februar 2001)

Advokat Jakob Lund Poulsen  
Advokatrådet  
(fra november 2001)

Generalsekretær Henrik Rothe  
Advokatrådet  
(fra marts 1999 til november 2001)

Kontorchef Malene Stadil  
Økonomi- og Erhvervsministeriet  
(fra august 2004)

Statsadvokat Henning Thiesen  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet  
(fra november 2000)

Sekretariat

Vicestatsadvokat Ulla Høg  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Vicestatsadvokat Jens Madsen  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Fuldmægtig Birgitte Grønberg Juul  
Justitsministeriet  
(til marts 1998)

Fuldmægtig Lennart Houmann  
Justitsministeriet  
(fra marts 1998 til september 2003)

Fuldmægtig Jeanie Sølager Bigler  
Justitsministeriet  
(fra september 2003)

1.3. Udvalgets arbejde

Udvalget har på baggrund af kommissoriets emner nedsat 7 arbejdsgrupper, der udarbejder rapporter til udvalget til brug for udvalgets beslutninger og forslag. Arbejdsgrupperne er opdelt således:

Arbejdsgruppe 1: Udviklingen i lovgivningen og kriminaliteten.  
(Formand: Ulla Høg)

Arbejdsgruppe 2: Straffeloven.  
(Formand: Vagn Greve)

Arbejdsgruppe 3: Særlovgivningen.  
(Formand: Ulla Høg)

Arbejdsgruppe 4: Rådgivere.  
(Formand: Lars Bo Langsted)

Arbejdsgruppe 5: Domsforhandling m.v.  
(Formand: Bent Carlsen til juli 1999, Kaspar Linkis fra juli 1999)

Arbejdsgruppe 6: Datakriminalitet.  
(Formand: Mads Bryde Andersen)

Arbejdsgruppe 7: Forskning.  
(Formand: Lars Bo Langsted)

Udvalget har afgivet delbetænkninger, når en emnekreds var færdigbehandlet, således at udvalgets indstillinger løbende kunne gøres til genstand for de videre politiske overvejelser. Udvalget har herved især lagt vægt på, at nogle af de behandlede spørgsmål skulle behandles i flere arbejdsgrupper, og at en betænkning vedrørende samtlige de i kommissoriet nævnte problemstillinger derfor først ville kunne foreligge på et meget senere tidspunkt end færdiggørelsen af en del af de indeholdte problemstillinger.

Udvalget har tidligere afgivet følgende delbetænkninger:

Delbetænkning I (betænkning nr. 1371/1999) vedrørende udviklingen i lovgivningen og kriminaliteten samt vedrørende hæleri og anden efterfølgende medvirken. Udvalgets forslag er gennemført ved lov nr. 465 af 7/6 2001.

Delbetænkning II (betænkning nr. 1377/1999) vedrørende børnepornografi samt vedrørende IT-efterforskning. Udvalgets forslag vedrørende børnepornografi er gennemført ved lov nr. 441 af 31/5 2000. Udvalgets øvrige forslag er gennemført ved lov nr. 465 af 7/6 2001 og nr. 378 af 6/6 2002.

Delbetænkning III (betænkning nr. 1379/1999) vedrørende rådgiveres rolle ved bekæmpelse af økonomisk kriminalitet. Udvalgets forslag om reaktionspligt for revisorer ved viden om grov økonomisk kriminalitet er gennemført ved lov nr. 302 af 30/4 2003 om statsautoriserede og registrerede revisorer.

Delbetænkning IV (betænkning nr. 1388/2000) vedrørende transaktioner mellem nærtstående parter. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning V (betænkning nr. 1396/2001) vedrørende straffelovens § 289 m.v. – berigelseskriminalitet rettet mod offentlige midler. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning VI (betænkning nr. 1415/2002) vedrørende straffelovens § 296 og § 302. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning VII (betænkning nr. 1416/2002) vedrørende forskning i økonomisk kriminalitet. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning VIII (betænkning nr. 1417/2002) vedrørende IT-kriminalitet. Udvalgets forslag er gennemført ved lov nr. 352 af 19. maj 2004.

Delbetænkning IX (betænkning nr. 1438/2003) vedrørende forældelse af strafansvaret for særlovsovertrædelser m.v. Betænkningen har været sendt til høring.

Delbetænkning X (betænkning nr. 1447/2004) vedrørende hvidvasklovgivningen. Betænkningen har været sendt til høring.

Arbejdsgruppe 5 har ved behandlingen af spørgsmålet om domsforhandling m.v. haft følgende sammensætning:

Kontorchef Anne Kristine Axelsson  
Justitsministeriet (fra januar 2004)

Landsdommer Bent Carlsen (formand) (til juli 1999)  
Dommerforeningen

Landsdommer Kaspar Linkis (formand) (fra juli 1999)  
Dommerforeningen

Advokat, dr. jur. Sysette Vinding Kruse (til marts 1999)  
Advokatrådet

Vicestatsadvokat Ulla Høg  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

Generalsekretær Henrik Rothe (fra marts 1999 til november 2001)  
Advokatrådet

Advokat Jakob Lund Poulsen  
Advokatrådet  
(fra november 2001)

Vicestatsadvokat Jens Madsen (sekretær)  
Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet

#### 1.4. Resumé

Betænkningen omhandler spørgsmålet om, hvorvidt behandlingen af en straffesag kan forbedres og effektiviseres på nogle punkter i hele perioden fra efterforskningens start til endelig dom.

I kapitel 2 omtales udviklingen i ressourceforbruget og artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

I kapitel 3 gennemgås de forskellige tiltag i en straffesag, der ligger før domsforhandlingen.

Udvalget finder, at efterforskningshold i større økonomiske sager skal sammensættes således, at en sag ikke forsinkes på grund af underbemanding eller enkeltpersoners forhold, og at der bør være 2 anklagere på sagen.

Udvalget anbefaler en teknologisering af hele processen (fra start til endelig dom). Herunder anbefales, at der bruges de nødvendige ressourcer på udvikling af systemer, der kan transaktionslogge, dvs. at man ikke alene skal kunne se, hvem der er inde hvornår, men også, hvilken transaktion (læse, skrive, ændre, slette) den pågældende har udført.

Vedrørende revisionsberetninger finder udvalget det væsentligt, at den praksis, der normalt anvendes i dag, fortsætter. I denne sammenhæng anbefaler udvalget, at i det omfang forsvaret får tilladelse af retten til modrevision, bør revisionstemaer og udkast fremsendes til anklagemyndigheden i lighed med, at anklagemyndigheden fremsender temaer og udkast til forsvaret. Dette gælder dog ikke i tilfælde, hvor retten stiller et beløb til rådighed for forsvaret til generel revisionsmæssig bistand. Hvis revisionen indebærer skønsmæssige vurderinger af et hændelsesforløb eller af en faktisk omstændighed, der, på trods af forsvarets mulighed for at påvirke revisionsberetningen, fortsat er omtvistet, finder udvalget, at syn og skøn kan være relevant.

Udvalget finder, at der bør tages stilling til tiltalerspørgsmålet, hvis det ikke er muligt at gennemføre ønskede afhøringer inden for en rimelig tid.

Udvalget finder, at der bør etableres en administrativ kontrolordning, således at sager, hvor der 2 år efter, at sigtelse er rejst, ikke er truffet afgørelse

om tiltalen, skal udløse en indberetning til den overordnede anklagemyndighed med redegørelse for det hidtidige forløb af efterforskningen og hindringer for sagens fremme, påtænkte efterforskningskridt samt en vurdering af tidspunktet for tiltalebeslutning i sagen. Sigtedes forsvarer skal tillige modtage en faktuel redegørelse for sagen, som bør indeholde følgende: 1) en sagsfremstilling, 2) angivelse af, at efterforskningen har verseret i 2 år siden sigtelsen, 3) oplysning om, at der er fremsendt en indberetning til den overordnede anklagemyndighed, 4) oplysning om, hvor længe efterforskningen endnu forventes at vare og 5) oplysninger om klagemuligheder, herunder muligheden for at klage til den overordnede anklagemyndighed over sagsbehandlingstiden.

Udvalget peger på, at det er væsentligt, at spørgsmålet om eventuel beskæring af sagen indgår med høj prioritet i de løbende overvejelser.

Ved sager, der forventes at blive berammet til mere end 25-30 retsdage, finder udvalget, at sagen bør forelægges med formaliserede forelæggelsestemaer for en regional statsadvokatur med henblik på at sikre, at der på et velover-vejet grundlag tages stilling til beskæring af sagen.

Udvalget finder, at der bør indsættes en udtrykkelig bestemmelse i retsplejeloven om retten til at anmode om berammelse af en sag samt en udtrykkelig regel om adgangen til at kære rettens beslutning om berammelse/nægtet berammelse.

Udvalget finder endvidere, at der bør ske en forhåndsberammelse, så snart anklageren har tilstrækkelig overblik over sagen til at kunne vurdere tidshorizonten.

Ligeledes finder udvalget, at forberedende retsmøder, især for ankesager, kan medvirke til at nedbringe sagsbehandlingstiden, hvorfor udvalget anbefaler, at der ikke vises tilbageholdenhed med hensyn til at afholde sådanne retsmøder.

I kapitel 4 gennemgås spørgsmål vedrørende domsforhandlingen.

Udvalget finder, at der bør indsættes en bestemmelse i retsplejeloven om, at oplæsning af omfattende sagkyndige erklæringer eller andre sagsbilag kan undlades, men således at hensynet til offentlighed varetages ved særlige bestemmelser herom.

Udvalget har set på spørgsmålet vedrørende vidnebeviser, og et flertal på 17 medlemmer af udvalget finder, at der bør indsættes en bestemmelse i

retsplejeloven om, at et vidnes forklaring til politirapport kan dokumenteres, hvis parterne er enige derom, og såfremt den person der har afgivet rapportforklaringen ville være omfattet af en pligt til at afgive vidneforklaring i retten. Et mindretal på 2 medlemmer er imod en sådan bestemmelse.

Et mindretal på 8 medlemmer af udvalget finder, at der skal anvendes sagkyndige meddommere i sager, der kræver særligt kendskab til informationsteknologi, revision, bogføring eller regnskabs-aflæggelse, drift af virksomheder, international handel eller finanssektoren. Et flertal på 11 medlemmer finder, at afvejningen af, om man skal indføre sagkyndige meddommere er et overvejende retspolitisk spørgsmål, og flertallet finder derfor hverken at burde anbefale eller fraråde, at der indføres regler om sagkyndige meddommere.

Endvidere finder udvalget, at der bør indsættes en bestemmelse i retsplejeloven om, at byretten i sager om økonomisk kriminalitet, der forventes at have en længere varighed, sammensættes af 2 dommere og 3 domsmænd.

Kapitel 5 indeholder udvalgets forslag med bemærkninger.

## KAPITEL 2 UDGANGSPUNKTET FOR OVERVEJELSERNE

### 2.1. Straffesager vedrørende økonomisk kriminalitet

Store straffesager om økonomisk kriminalitet har altid været meget tidskrævende både i efterforskningsfasen og i domsforhandlingsfasen og dermed meget ressourcekrævende for hele retssystemet. Det har derfor løbende givet anledning til overvejelser, hvordan tids- og ressourceforbruget kunne begrænses inden for rammerne af de sædvanlige retssikkerhedskrav i forbindelse med straffesagers behandling.

Problemstillingen omkring effektivisering blev også behandlet i en betænkning fra 1986 om økonomisk kriminalitet<sup>1</sup>. En del af betænkningens forslag blev gennemført i 1987<sup>2</sup>, herunder regler om at opgive eller frafalde tiltale ud fra ressourcehensyn, om forberedende retsmøder og om skriftlig forelæggelse og procedure. Andre forslag, herunder spørgsmålet om at åbne mulighed for at anvende sagkyndige domsmænd i økonomiske straffesager, blev ikke gennemført.

I den tid, der er forløbet siden 1986-betænkningen, er der i vidt omfang sket en stigning i ressourceforbruget i de enkelte sagskomplekser vedrørende økonomisk kriminalitet. Det skyldes bl.a., at der har været mange store straffesager, der har været meget komplicerede, og at der i flere sager end tidligere er internationale aspekter – enten ved samvirkende kriminelle fra flere lande, ved at gerningsmænd og ofre er bosat i forskellige lande eller ved sagens økonomiske transaktioner. Til dette almindelige udviklingsbillede skal tilføjes alle selskabstømningsagerne, der i en årrække har lagt beslag på en meget stor del af de ressourcer, der er til rådighed til behandling af større økonomiske straffesager<sup>3</sup>. En status medio 2004 viser, at alle selskabstømmersager er afsluttet ved byretterne, og at der kun resterer ganske få sager ved landsretterne.

---

<sup>1</sup> Betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet.

<sup>2</sup> Ved lov nr. 385 af 10/6 1987.

<sup>3</sup> Vedrørende udviklingen i den økonomiske kriminalitet henvises til kapitel 3 i udvalgets betænkning nr. 1371/1999 om udviklingen i lovgivningen og kriminaliteten samt vedrørende hæleri og anden efterfølgende medvirken.



Denne udvikling giver i sig selv anledning til fornyede overvejelser omkring muligheden for at effektivisere den samlede proces i større økonomiske straffesager. Dertil kommer, at Den Europæiske Menneskerettighedskonvention synes at blive tillagt betydning i stigende grad ved afgørelsen i sådanne sager, hvis sagsbehandlingstiden har været særlig langvarig, og at hensynet til den sigtede/tiltalte generelt taler for en hurtig sagsbehandling. Spørgsmålet om bevissikring er et yderligere argument for at effektivisere den samlede proces i større økonomiske sager. Værdien af vidnebeviser afsvækkes, hvis der forløber lang tid imellem det begåede forhold og tidspunktet, hvor vidnet føres.

Udvalget har fundet det hensigtsmæssigt at se på den samlede proces fra anmeldelse/sigtelse til dom for dels at vurdere, om tiltag i relation til domsforhandlingen kan forventes at have en mærkbar effekt i den større sammenhæng, dels om andre dele af procesforløbet kan give anledning til tiltag, der kan effektivisere processen.

Udvalget har ikke selvstændigt set på spørgsmålet om, hvad der vil kunne opnås ved tildeling af flere ressourcer eller en anden ressourceudnyttelse, men ressourcesspørgsmål medtages i et vist omfang, hvor dette er særlig relevant. Det skal især fremhæves, at mens ressourcesspørgsmålet ikke altid har direkte betydning for, i hvilket omfang den enkelte sag kan behandles hurtigere, kan det ofte have indirekte betydning, især ved at en sag ligger stille i perioder, fordi sagsbehandlerne er pålagt andre opgaver.

## 2.2. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Danmark ratificerede i 1953 Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMK) og inkorporerede konventionen ved en enkelt lovændring og i øvrigt ved konstatering af normharmonien. På baggrund af forskellige drøftelser om, hvilken indflydelse EMK havde på fortolkningen af danske lovbestemmelser, og hvad det ville betyde, hvis Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fortolkede EMK på en måde, der ikke harmonerede med danske retsregler, blev der i 1989 nedsat et udvalg. Udvalget afgav i 1991 en betænkning<sup>4</sup>, hvor det anbefalede, at EMK blev inkorporeret i sin helhed ved lov.

---

<sup>4</sup> Betænkning nr. 1220/1991 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og dansk ret.

Denne inkorporering skete herefter ved 1992-loven om EMK<sup>5</sup>, der i § 1 nævner, at EMK med tilhørende protokoller ”gælder her i landet”.

Den for straffesagers behandling særlig relevante bestemmelse er artikel 6, der lyder således:

Art. 6. Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, når der skal træffes afgørelse enten i en strid om hans borgerlige rettigheder og forpligtelser eller angående en mod ham rettet anklage for en forbrydelse. Dommen skal afsiges i et offentligt møde, men pressen og offentligheden kan udelukkes helt eller delvis fra retsforhandlingerne af hensyn til sædeligheden, den offentlige orden eller den nationale sikkerhed i et demokratisk samfund, når det kræves af hensynet til mindreårige eller til beskyttelse af parternes privatliv, eller under særlige omstændigheder i det efter rettens mening strengt nødvendige omfang, når offentlighed vil skade retfærdighedens interesser.

Stk. 2. Enhver, der anklages for en lovovertrædelse, skal anses for uskyldig, indtil hans skyld er bevist i overensstemmelse med loven.

Stk. 3. Enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, skal mindst have ret til følgende :

- a) at blive underrettet snarest muligt, udførligt og på et sprog, som han forstår, om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst mod ham;
- b) at få tilstrækkelig tid og lejlighed til at forberede sit forsvar;
- c) at forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer, som han selv har valgt, og, hvis han ikke har tilstrækkelige midler til at betale for juridisk bistand, at modtage den uden betaling, når dette kræves i retfærdighedens interesse;
- d) at afhøre eller lade afhøre imod ham førte vidner og at få vidner for ham tilsagt og afhørt på samme betingelser som vidner, der føres imod ham;
- e) at få vederlagsfri bistand af en tolk, hvis han ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten.

Den del af indholdet, der især har interesse for udvalgets overvejelser, er spørgsmålene om rettergang inden en rimelig frist, bistand af en selvvalgt forsvarer og den sigtedes ret til at afhøre eller lade afhøre vidner.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har i stadig stigende grad beskæftiget sig med spørgsmål om strafferetsplejen. Også for så vidt angår ovennævnte tre punkter – varighed, forsvarerbistand og vidneafhøringer – er der afsagt adskillige domme.

---

<sup>5</sup> Lov nr. 285 af 29/4 1992, jf. nu lovbkg. nr. 750 af 19/10 1998.

Enkelte af afgørelserne nævnes i senere afsnit i den sammenhæng, hvor de har interesse.

### KAPITEL 3 TILTAG FØR DOMSFORHANDLINGEN

#### 3.1. Periodeopdeling af processen

Udvalget har valgt at arbejde med en opdeling af processen i følgende hovedperioder:

- Perioden fra anmeldelse/sigtelse til anklageskrift (efterforskningsperioden), jf. afsnit 3.2 og 3.3.
- Perioden fra anklageskrift til domsforhandlingens start (berammelsestiden), jf. afsnit 3.4.
- Perioden fra domsforhandlingens start til dom, jf. afsnit 4.

Disse perioder kunne eventuelt yderligere opdeles. F.eks. kunne det muligvis også være hensigtsmæssigt at se på perioden fra efterforskningens afslutning til anklageskrift. Der er imidlertid ikke umiddelbart tilgængelige oplysninger vedrørende denne periode.

Det kunne endvidere overvejes at se på perioden fra proceduren til dommen. Af retsplejelovens § 219 a, stk. 1, følger det, at dom eller kendelse i straffesager skal afsiges senest inden en uge efter domsforhandlingens slutning. Dog kan fristen fraviges ved særlige omstændigheder, jf. § 219 a, stk. 2. For civile sager følger det af § 219, stk. 1, at retten har 6 uger til at træffe afgørelse i byretssager og 3 måneder i landsretssager (med mulighed for forlængelse af fristen ved særlige omstændigheder, jf. § 219, stk. 2). Det kunne overvejes at indføre absolutte frister for domsafsigelsen i straffesager på linie med fristerne i § 219, stk. 1, men udvalget har valgt ikke at forfølge spørgsmålet videre, idet Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har oplyst, at der i mange store økonomiske sager i praksis afsiges dom inden for fristerne i de civile sager<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Ved en gennemgang af 7 tilfældigt udvalgte større økonomiske sager hos Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet (for perioden 1996-1999) blev der – ved behandlingen i byretten – i 4 tilfælde afsagt dom inden for 6 uger efter domsforhandlingens afslutning. I yderligere 2 af de 7 sager blev der afsagt dom inden for 3 måneder efter domsforhandlingens afslutning. I den sidste sag blev der afsagt dom godt 6 måneder efter domsforhandlingens afslutning.

For de hovedperioder, som udvalget har valgt at arbejde med, har udvalget som udgangspunkt valgt at se på sagerne hos Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, der i vidt omfang er repræsentative for den tungere del af de økonomiske sager. Statsadvokaturen har oplyst, at det er statsadvokaturens vurdering, at der er et stigende antal sager i politikredsene, der ligeledes er meget omfattende, også selv om man ser bort fra, at der de seneste år har været en særlig belastning med de store selskabstømningsager.

Statsadvokaturen har ikke statistiske oplysninger for alle sagerne, der kan anvendes til belysning. Den følgende oversigt vedrører 16 tilfældigt udvalgte sager. Udvalget er foretaget af journalen hos Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet i anden anledning, og der er ikke anvendt særlige udvælgelseskriterier for at gøre materialet repræsentativt<sup>7</sup>.

I den skematiske oversigt dækker A, B, C, D og E over følgende perioder:

A : Anmeldelse/sigtelse til anklageskrift.

B : Anklageskrift til domsforhandlingens start.

C : Domsforhandlingens start i byretten til byretsdom.

D : Byretsdom til domsforhandlingens start i landsretten.

E : Domsforhandlingens start i landsretten til landsretsdom.

	A	B	C	D	E
Sag 1 (87)	5 år 10 mdr.	1 år 4 mdr.	1 år 5 mdr.	10 mdr.	5 mdr.
Sag 2 (88)	3 år 4 mdr.	11 mdr.	4 mdr.	3 mdr.	3 mdr.
Sag 3 (89)	2 år 3 mdr.	1 år	3 mdr.	8 mdr.	7 mdr.
Sag 4 (90)	2 år 9 mdr.	1 år 2 mdr.	1 år 9 mdr.	1 år 3 mdr.	10 mdr.
Sag 5 (91)	8 mdr.	6 mdr.	3 mdr.	6 mdr.	1 mnd.
Sag 6 (91)	1 år 6 mdr.	10 mdr.	1 år 2 mdr.	8 mdr.	2 mdr.
Sag 7 (92)	3 år 8 mdr.	10 mdr.	2 år 3 mdr.	11 mdr.	1 år 1 mnd.
Sag 8 (93)	1 år 6 mdr.	10 mdr.	4 mdr.	10 mdr.	1 mnd.
Sag 9 (93)	2 år 2 mdr.	3 mdr.	2 mdr.	10 mdr.	1 mnd.
Sag 10 (94)	9 mdr.	10 mdr.	5 mdr.	9 mdr.	3 mdr.
Sag 11 (94)	1 år 10 mdr.	6 mdr.	1 år 3 mdr.	7 mdr.	5 mdr.
Sag 12 (94)	2 år 9 mdr.	9 mdr.	1 år 9 mdr.		
Sag 13 (95)	1 år 8 mdr.	6 mdr.	2 mdr.	3 mdr.	1 mnd.
Sag 14 (95)	2 år 7 mdr.	6 mdr.	6 mdr.	9 mdr.	3 mdr.
Sag 15 (95)	2 år 4 mdr.	9 mdr.	9 mdr.	9 mdr.	3 mdr.
Sag 16 (96)	1 mnd.	2 mdr.	1 mnd.	3 mdr.	1 mnd.

<sup>7</sup> Udvælgelsen er foretaget til brug for interne overvejelser i statsadvokaturen vedrørende sagsbehandlingstider.

Som det fremgår af rubrikkerne B og C, er berømmelsestiden ved byretten i halvdelen af sagerne længere end domsforhandlingen.

Det fremgår endvidere, at en af de karakteristiske ting ved sagerne er, at de ankes. De medfører derfor også normalt en belastning af landsretterne. Som det kan ses af rubrikkerne D og E er berømmelsestiden også ved landsretten typisk længere end selve domsforhandlingen i landsretten. Selve domsforhandlingen i landsretterne er imidlertid i næsten alle tilfælde væsentligt kortere end domsforhandlingen i byretten. At domsforhandlingen i landsretten er så forholdsvis kort sammenholdt med byretsbehandlingen hænger blandt andet sammen med, at domsforhandlingen kan foregå væsentligt mere koncentreret i landsretten, end hvad tilfældet er i byretten. Eksempelvis vil den forbrugte tid til afhøringer være kortere i landsretten end i byretten, idet man i vidt omfang kan dokumentere de tidligere afgivne vidneforklaringer (eventuelt med mulighed for supplerende spørgsmål) i stedet for at genafhøre.

Ved fokusering på de andre perioder ses det f.eks., at af de 16 sager har 9 en periode mellem anmeldelse og anklageskrift (A) på over 2 år, og 3 er på over 3 år<sup>8</sup>.

Tiden mellem anklageskriftet og domsforhandlingens start (B) er i 8 af sagerne længere end domsforhandlingens varighed og i 1 sag af samme varighed.

Som det fremgår af kolonne B, er der en ganske omfattende ”død” periode i sagsbehandlingen mellem anklageskrift og domsforhandlingens start. I prak-

---

<sup>8</sup> Kriminalkommissær Frode Z. Olsen foretog i foråret 1997 en undersøgelse af den efterforskningsmæssige indsats over for kvalificeret økonomisk kriminalitet til brug for en kursusopgave. Hovedresultaterne er gengivet i artiklen ”Forskning i efterforskning” i Dansk Politi, 15/12 1997, s. 14 ff. Der blev indhentet statistiske oplysninger fra Rigspolitichefens rejseafdeling og 3 udvalgte tjenestesteder (Gentofte, København og Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet) om perioden fra anmeldelse til sagen var færdigefterforsket (hvilket defineres som endelig aflevering til juristen) i de vanskeligste økonomiske sager i perioden 1991-1996. Dette gav 86 sagskomplekser incl. selskabstømningskomplekser, hvoraf 23 havde været i mere end 2 år og yderligere 17 forventedes at ville gøre det. Enkelte havde overskredet 5 år. Sagerne var incl. sager, hvor den sigtede var rejst til udlandet.

sis udnyttes perioden ofte til ting, der ikke har betydning for selve tiltale-spørgsmålet, og som derfor kan klargøres efter tiltalerejsningen<sup>9</sup>.

De oplysninger, retterne indsender til Domstolsstyrelsen om forventede berammelsestider, viser følgende billede for så vidt angår domsmandssager af mere end ½ dags varighed, der ikke er arrestantsager:

Opgørelses- måned og -år	Længste Berammel- sestid	Antal retter m. 90 dage eller mere	Københavns byret	Gennem- Snittet
3 1993	180	15	99	59,1
3 1994	210	13	125	57,1
9 1994	210	14	112	55,4
12 1994	150	6	86	46,0
3 1995	121	4	121	42,0
6 1995	120	6	110	42,1
9 1995	110	4	83	41,8
12 1995	180	3	74	41,9
3 1996	127	3	79	41,8
6 1996	150	9	94	46,7
9 1996	210	6	54	48,2
12 1996	110	7	59	44,8
3 1997	170	7	62	44,9
7 1997	120	3	88	40,8
9 1997	150	3	91	41,2
12 1997	130	3	69	38,5
1/8 1998	150	4	102	40,0
1/2 1999	120	3	98	37,9
1/8 1999	120	4	86	39,1
1/2 2000	130	3	80	34,5
1/8 2000	102	4	102	37,8
1/1 2001	80	0	73	34,4
1/8 2001	120	4	73	36,4
1/1 2002	120	2	50	33,8
1/8 2002	120	1	72	32,8
1/1 2003	120	2	60	29,5
4/8 2003	120	2	65	34,0
6/1 2004	135	3	46	30,7

<sup>9</sup> Det kan f.eks. være opdatering af selskabsoplysninger, herunder den forventede dividende i boer, afhøring af mere perifere vidner eller udfærdigelse af endelige oversigter vedrørende pengestrømme og selskabssammenhænge til domsforhandlingen.

Som det fremgår af statistikken, har der over de seneste 10 år for den nævnte type sager været et fald i den gennemsnitlige berammelsestid.

### 3.2. Efterforskningsperioden frem til anklageskriftet

#### 3.2.1. Forhold, der påvirker tidsforbruget

Det, der primært har betydning for efterforskningsperiodens længde, er naturligvis selve sagen og dens kompleksitet. Enhver kompliceret sag vil selv under helt optimale forhold have en langvarig efterforskningsperiode. Under mindre optimale forhold kan en række ting medføre, at en efterforskning trækker ud. I vilkårlig rækkefølge kan eksempelvis nævnes følgende forhold, der er almindeligt forekommende:

- Mangel på personale- og teknologiresourcer.
- Retsanmodninger til udlandet.
- Udarbejdelsen af revisionsberetning(er).
- Tidsforbruget til den juridiske vurdering.
- Vanskeligheder med at få berammet afhøringer.
- Mange klager, retsmøder og kæremål.
- Redegørelser på grund af Folketingsspørgsmål m.v. (som kræver besvarelse fra anklagemyndigheden).

Med hensyn til ressourcer er der naturligvis det helt overordnede spørgsmål om, hvorvidt der generelt er tilstrækkeligt med ressourcer til de større økonomiske sager. Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har oplyst, at der efter hans vurdering generelt – og set over et længere tidsrum – har været det fornødne personale til rådighed til behandlingen af den sagsmængde, der har påhvilet statsadvokaturen. Det skal dog bemærkes, at ressourceforbruget til konkrete sager eller sagstyper (herunder f.eks. selskabstømningskomplekserne og sager om overtrædelse af konkurrence-loven) i perioder har betydet, at der har fundet en ophobning af sager sted, og at der derfor blandt andet ikke har kunnet frigøres tilstrækkeligt ressourcer til kriminalitetsanalyse og samarbejde med andre myndigheder. Det skal herudover bemærkes, at spørgsmålet om sagsbehandlingstidens længde til stadighed er afhængig dels af mængden af sager, der tilgår og behandles af embedet, dels af de personalemæssige ressourcer, der er til rådighed. Spørgsmålet om de fornødne personalemæssige ressourcer påvirkes af personaleskift samt af, i hvilket omfang den relevante erfaring til behandlingen af sagerne er til stede eller først må erhverves. Disse forhold er generelt



gældende, men får i særlig grad betydning ved arbejdstilrettelæggelsen ved et embede som Statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, hvor sagerne typisk er meget omfattende og komplicerede. Som det fremgår, er tilgangen af sager og den ressourcemæssige belastning ikke konstant over tid, hvorfor det er vanskeligt på nuværende tidspunkt at vurdere, hvordan ressourcesituationen vil være på længere sigt. Det skal dog bemærkes, at belastningen de seneste år har været jævnt stigende.

Med hensyn til teknologiresourcer er der sket en betydelig forbedring gennem de senere år, men generelt mangler der fortsat en tilstrækkelig anskaffelse af forskellige typer teknologi, herunder både til efterforskningsfasen og til den senere presentationsfase under domsforhandlingen. For så vidt angår efterforskningsfasen har det vist sig, at ved stort set alle større sager om økonomisk kriminalitet, hvor der har været iværksat ransagning, har en del af denne ransagning relateret sig til elektroniske dokumenter m.v. For så vidt angår det øvrige behov for teknologiresourcer, drejer dette sig f.eks. om teknologi til fremfindelse, sikring og behandling af elektroniske beviser. Endvidere er der tale om teknologi, der muliggør indscanning af en stor datamængde med egnede søgefaciliteter. En meget væsentlig del af efterforskningstiden i store økonomiske sager anvendes til dokumentgennemgang – først til den indledende gennemgang og derefter i forbindelse med overvejelser om tiltale spørgsmål og eventuel beskæring af sagen.

I en stor dansk sag om økonomisk kriminalitet har man under efterforskningen brugt IT-systemet Zylab. Systemet giver brugeren mulighed for på fleksibel vis at arkivere, søge, genfinde, organisere, dele og reproducere elektroniske dokumenter. For så vidt angår arkiveringsfunktionen findes der indbygget i systemet mere end 250 forskellige elektroniske formater, og for så vidt angår deling og reproduktion af elektroniske dokumenter kan dette ske via elektroniske medier som Internettet, intranet, CD-ROM eller specielle netværk. I den nævnte danske sag har forsvaret og retten adgang til sagens akter på cd-rom og dokumenter, der fremlægges i retten, præsenteres på individuelle skærme, der er placeret foran dommeren, domsmænd, forsvarere og tiltalte. Forsvarerne har fået tilbudt direkte adgang via Internettet til samtlige sagens dokumenter, der er placeret på en server hos Rigspoliti-chefens IT-støtteenhed. Modellen er teknisk mulig, fordi der kan etableres særlige sikrede adgange til serveren via Internettet, såkaldte VPN-tunneler. Forsvaret har dog afslået denne mulighed, da det følger af persondataloven (se afsnit 4.3.2), at der skal foretages logning af samtlige søgninger i databasen. Systemet har ligeledes givet mulighed for på en let og effektiv måde at stille dele af sagens materiale til rådighed for offentlige myndigheder, der har krav på aktindsigt i materialet eller dele heraf.

Med hensyn til den enkelte verserende sag kan efterforskningsperioden trække ud på grund af almindelig underbemanding. En sag vil typisk være underbemandet i forhold til det optimale i et forsøg på at få ressourcerne til at dække flest muligt af de sager, der vurderes at burde efterforskes. Til dette kommer så de ekstraordinære situationer, der opstår på grund af sygdom, graviditet, stillingsskift m.v. Sådanne situationer vil ofte – især hvis situationen opstår sent i forløbet – forsinke sagsbehandlingen, fordi der ikke er en suppleant, og det er tidskrævende for en ny at sætte sig ind i problemstillingerne.

Med hensyn til retsansmodninger til udlandet har Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet oplyst, at dette er et meget tidskrævende område, og at antallet af økonomiske sager, hvor der skal indhentes oplysninger fra udlandet, er stigende, ligesom omfanget og kompleksiteten af disse oplysninger er stigende. I nogle lande må man påregne, at f.eks. bankoplysninger først tilvejebringes efter 2 år, når det pågældende lands appelmuligheder er udtømt<sup>10</sup>.

Retsansmodninger udfærdiges af samme grund, så snart der er præcise oplysninger nok til, at ansøgningen kan forventes imødekommet i det pågældende land, således at de af sagens øvrige efterforskningskridt, der kan foretages uden disse oplysninger, foretages, mens man afventer oplysninger fra udlandet<sup>11</sup>. Imidlertid kan de tilvejebragte oplysninger meget let indebære, at der efter modtagelsen skal foretages yderligere national eller international efterforskning. Dette kan meget let resultere i, at efterforskningsperioden nødvendigvis bliver på meget mere end 2 år.

Også i sager, hvor afgørelsen i det pågældende land ikke appelleres, vil der typisk gå meget lang tid med indhentelse af f.eks. bankoplysninger. Den hidtidige sagsgang i forbindelse med indhentelse af sådan retshjælp har omfat-

---

<sup>10</sup> Der kan bl.a. henvises til artiklen ”Internationalt straffesagssamarbejde” af Ulla Høg og Helle B. Sørensen i Anklagemyndighedens Årsberetning 1996 s. 81 ff, hvor der bl.a. nævnes en sag, hvor der udfærdiges retsansmodning til Schweiz i december 1994, og hvor 1. instans traf en afgørelse i april 1996, der derefter blev appelleret, og en sag, hvor en ansøgning til Luxembourg om en udtalelse efter retsplejelovens § 827, stk. 2, fra februar 1995 i januar 1996 måtte afløses af en ransagningsbegæring, hvorefter materialet blev modtaget i april 1997. Materialet fra Schweiz i den i artiklen nævnte sag er modtaget i Danmark i marts 1998.

<sup>11</sup> Det bemærkes i øvrigt, at udvalget er bekendt med Kommissionens udkast til rammeafgørelse om en europæisk bevissikringskendelse til fremskaffelse af genstande, dokumenter og data til brug i straffesager (KOM(2003) 688 endelig). Hensigten med forslaget er at sikre et hurtigere og mere effektivt retligt samarbejde i straffesager, når det drejer sig om fremskaffelse af (eksisterende) genstande, dokumenter og data til brug i straffesager i et andet EU-medlemsland.

tet mange led, der skulle indpasses i sagsbehandlingen: Dansk kendelse, Justitsministeriet, eventuelt tillige de respektive udenrigsministerier, justitsministeriet i det pågældende land, eventuelt fra forbundsjustitsministeriet til delstatsjustitsministeriet, landets anklagemyndighed, kendelse i det pågældende land, retsskridtets gennemførelse, justitsministeriet i det pågældende land, eventuelt tillige de respektive udenrigsministerier, Justitsministeriet, anklagemyndigheden.

Reglerne vedrørende fremsendelse af retsanmodninger, der findes i den europæiske konvention om gensidig retshjælp i straffesager<sup>12</sup>, er blevet ændret med den 2. tillægsprotokol<sup>13</sup> til konventionen. Artikel 4 i tillægsprotokollen ændrer konventionens artikel 15, således at retsanmodninger kan sendes fra justitsministerium til justitsministerium eller direkte mellem de judicielle myndigheder.<sup>14</sup> Før tillægsprotokollen kunne der kun ske direkte fremsendelse mellem de judicielle myndigheder i hastende tilfælde. I hastende tilfælde kan den direkte fremsendelse ske gennem Interpol, jf. konventionens artikel 15, stk. 7. Frem- og tilbagesendelse skal altid ske mellem justitsministerierne, når der er tale om anmodninger vedrørende overførsel af frihedsberøvede vidner m.v. (jf. artikel 11 i konventionen og artikel 13 i den 2. tillægsprotokol).

En lignende mulighed for direkte fremsendelse følger af EU-retshjælpskonventionens<sup>15</sup> artikel 6, stk. 1, hvorefter anmodninger om gensidig retshjælp og spontan udveksling af oplysninger fremsendes direkte mellem de judicielle myndigheder, der har stedlig kompetence til at fremsætte og udføre anmodninger, og tilbagesendes gennem samme myndigheder. Den direkte fremsendelse er herefter hovedreglen, idet det i artikel 6, stk. 2, er anført, at anmodninger i særlige tilfælde kan fremsendes og tilbagesendes mellem en medlemsstats centrale myndigheder på den ene side og de judicielle myndigheder på den anden side. I henhold til artikel 6, stk. 4, kan fremsendelse i

---

<sup>12</sup> Jf. bekendtgørelse nr. 18 af 17/7 1963 af Europæisk konvention af 20. april 1959 om gensidig retshjælp i straffesager (i Lovtidende C).

<sup>13</sup> 2. tillægsprotokol til Europarådets konvention om gensidig retshjælp i straffesager (af den 8/11 2001). Tillægsprotokollen er optrykt som bilag 2 til L 141 (Gennemførelse af EU-retshjælpskonventionen, den 2. tillægsprotokol til Europarådets retshjælpskonvention og EU-rammeafgørelse om fælles efterforskningshold), jf. FT 2001/2002 A 3334.

<sup>14</sup> Ifølge retshjælpskonventionens artikel 24 angiver de enkelte lande, hvem de betragter som judicielle myndigheder. For Danmarks vedkommende er det domstolene samt anklagemyndigheden (Justitsministeriet, Rigsadvokaten, statsadvokaterne, Politidirektøren i København og politimestrene).

<sup>15</sup> Rådets retsakt af 29/5 2000 om udarbejdelse i henhold til artikel 34 i traktaten om Den Europæiske Union af konventionen om gensidig retshjælp i straffesager mellem Den Europæiske Unions medlemsstater (2000/C/197/01). Konventionen er optrykt som bilag 1 til L 141.

hastende sager ske gennem Interpol. Det følger af artikel 6, stk. 8, at visse anmodninger (om midlertidig overførelse eller transit af frihedsberøvede personer) og meddelelser (om visse straffedomme) skal fremsendes mellem medlemsstaternes centrale myndigheder.

Lov nr. 258 af 8/5 2002 vedrører gennemførelse af EU-retshjælpskonventionen, den 2. tillægsprotokol og en EU-rammeafgørelse om fælles efterforskningshold. Med vedtagelse af denne lov gav Folketinget samtidig efter grundlovens § 19 samtykke til, at Danmark kan ratificere de omfattede retlige instrumenter.

I hastende sager kan de fælles nordiske forbindelsesofficerer<sup>16</sup> tillige være en hjælp for sagens hurtige ekspedition. Der findes derudover forbindelsesofficerer udstationeret i Europol, som kan være behjælpelige, hvis sagen vedrører et emne inden for Europol's kompetenceområde. Endvidere kan nævnes det europæiske retlige netværk<sup>17</sup> og Eurojust<sup>18</sup>. Det europæiske retlige netværk består af repræsentanter fra de centrale myndigheder i medlemslandene, der varetager opgaver i det internationale samarbejde enten generelt eller med hensyn til visse former for grov kriminalitet (f.eks. korruption, narkotikahandel og terrorisme). Eurojust er en enhed bestående af nationale offentlige anklagere, dommere eller polititjenestemænd med tilsvarende kompetence, der har til formål at fremme en optimal samordning af medlemsstaternes efterforskning og retsforfølgning i sager, der berører flere medlemsstaters område.

Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har oplyst, at det altid overvejes, om den tid, der forbruges i forbindelse med en anmodning om retshjælp, står i et rimeligt forhold til det forventede resultat af retshjælpen, jf. overvejelserne i afsnit 3.3. I langt hovedparten af sagerne indenfor statsadvokatens område er det imidlertid nødvendigt at indhente retshjælp fra udlandet, idet dette er en helt nødvendig forudsætning for at kunne belyse sagen og opklare den begåede kriminalitet.

Som eksempel kan nævnes Østre Landsrets dom af 8/10 1992, hvor en person T ejede et selskab med en stor skattegæld. Selskabet blev solgt pro

---

<sup>16</sup> Danmark er med i en ordning sammen med de øvrige nordiske lande, hvorefter der er udstationeret politifolk i centrale lande, som kan assistere i forbindelse med sager med tilknytning til Norden, og som i øvrigt kan fungere som forbindelse til de pågældende landes myndigheder.

<sup>17</sup> Se Fælles Aktion af 29/6 1998 om oprettelse af et europæisk retligt netværk (98/428/RIA).

<sup>18</sup> Se Rådets afgørelse af 28/2 2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet (2002/187/RIA).

forma til en libanesiser, og selskabets aktiver blev påstået investeret i en ny canadisk virksomhed. I realiteten blev aktiverne (pengene) overført til en bank på Cayman Islands og derfra overført videre til T's konto i et datterselskab af en dansk bank i Luxembourg. T blev dømt for skyldnersvig. Uden retshjælp i form af bankoplysninger fra Cayman Islands og fra Luxembourg ville det ikke have været muligt at belyse sagen og den begåede kriminalitet. I selskabstømningssagerne har det i hovedparten af sagerne også været nødvendigt at indhente bankoplysninger fra udlandet blandt andet til afklaring af, til hvilke konti udbyttet blev indbetalt og af hvem, herunder om indbetalingen skete direkte fra den tiltalte, eller om der har været indskudt "skraldespandsselskaber". I selskabstømningssagerne har det også været nødvendigt at anmode om tilladelse til afhøringer (og tilhørende edition) i udlandet, blandt andet af leverandører af de aktiver, f.eks. containere, som de afsatte skattebeløb var påstået investeret i. I andre sager, f.eks. sager om insider handel, har det været nødvendigt med anmodning om retshjælp både til afhøringer, ransagninger og bankoplysninger. I en sag om insider handel (UfR 1999.513 Ø) opkøbte en dansker (med intern viden) aktier via en dealer i Schweiz. Kun ved at få bankoplysninger fra Schweiz kunne kriminaliteten og dens omfang belyses.

Ved siden af sagens nødvendige belysning er også hensynet til at konfiskere udbytte fra begået kriminalitet en vigtig faktor i forbindelse med anmodninger om retshjælp. Dette er kun muligt, hvis de nødvendige bankoplysninger m.v. tilvejebringes. I den ovenfor omtalte sag om insider handel blev udbyttet - som befandt sig på en konto i Schweiz - fra kriminaliteten beslaglagt, og det blev senere konfiskeret i forbindelse med domsforhandlingen i Danmark.

En yderligere tidsforbrugende faktor er, at bankernes arkiveringssystemer og ressourcer betyder, at selve fremfindelsen af dokumenterne kan tage op til 6-12 måneder. Dette er ikke kun et problem i relation til udlandet, men også ved nationale editionskendelser. Det har sammenhæng med, at det ofte er en meget stor del af de underliggende bilag, der skal fremfindes.

Med hensyn til revisionsberetninger er der i mange økonomiske sager tale om et meget omfattende arbejde, der ofte ikke kan færdiggøres, før alle oplysninger fra udlandet er kommet ind. Hvis det tager lang tid at få indsamlet alle relevante økonomiske oplysninger, vil udfærdigelsen af revisionsberetningen kunne være et punkt, der selvstændigt udstrækker perioden før anklageskriftet, fordi efterforskningen er afsluttet. Dertil kommer, at revisionsberetningerne ofte sendes i udkast til den sigtede og forsvareren med henblik på eventuelle kommentarer, og at det i nogle sager er hensigtsmæssigt, at disse kommentarer modtages, før anklageskrift sendes til retten.

Det tilstræbes altid, at beretningen udarbejdes inden for det almindelige efterforskningsforløb. Dette kan dog i nogle tilfælde give problemer, hvor revisionsberetningen beror på oplysninger fra udlandet eller på, at materiale i henhold til editionskendelser modtages fra danske pengeinstitutter.

Proceduren er i dag<sup>19</sup> normalt den, at der udfærdiges et revisionstema, der fremsendes til forsvaret, så eventuelle yderligere revisionsønsker kan indpasses i arbejdet, og at der aftales tidsterminer for revisionsarbejdets udførelse, men naturligvis under forudsætning af, at efterforskningen har tilvejebragt det nødvendige materiale på de forudsatte tidspunkter, så tidsplanen kan overholdes. Udkast til revisionsberetningerne vil normalt også blive sendt til forsvaret og den sigtede. I sammenhæng med denne procedure vil retten normalt acceptere, at forsvaret afholder udgifter til generel revisionsmæssig bistand til yderligere afklaring af forståelsesmæssige (herunder vurderingsmæssige) spørgsmål i revisionsberetningerne, som forsvaret måtte ønske uddybet også efter, at forsvaret har afgivet bemærkninger til udkastet til revisionsberetningerne. I sjældne tilfælde accepterer retten, at der afholdes udgifter til modrevision, dvs. at et andet revisionsfirma på forsvarets foranledning (eventuelt som opfølgning på den generelle revisionsmæssige bistand) selvstændigt udfærdiger en revisionsberetning på grundlag af sagens bilag vedrørende alle eller dele af punkterne i de allerede udfærdigede revisionsberetninger.

Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har oplyst, at det mere er reglen end undtagelsen, at der skal indhentes oplysninger, typisk bankoplysninger, fra udlandet, og at der ventes meget længe på disse oplysninger, hvorfor situationen let alligevel vil blive den, at udfærdigelse af revisionsberetningen forsinker sagen. Selv om det tilstræbes, at revisionen udføres af store revisionsvirksomheder, der kan sætte flere medarbejdere på opgaven over længere tid, er det ikke sikkert, at de medarbejdere, der har kendskab til sagen, er disponible straks, når materialet modtages.

Med hensyn til den juridiske vurdering har tidsfaktoren størst selvstændig betydning, hvis juristen ikke har fulgt sagen løbende og dermed heller ikke løbende vurderet sagen. Hos Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet er der et tæt samarbejde mellem politi og jurister fra efterforskningens start og frem til sagens afslutning ved slutning eller dom. Det er indtrykket, at tilsvarende overvejende gælder ved behandling af store økonomiske sager

---

<sup>19</sup> Bl.a. som følge af erfaringer fra sager, hvor det ikke var sikret tilstrækkeligt, at revisionen udførte arbejdet kontinuerligt, og sager, hvor der under domsforhandlingen blev begæret modrevision.

i politikredsene. Er det undtagelsesvis ikke tilfældet, eller er der juristskift sent i efterforskningsforløbet, kan den periode, der skal anvendes i en kompliceret sag, før der udfærdiges anklageskrift, være langvarig.

Med hensyn til berømmelse af afhøringer hos politiet er det et punkt, der skønnes at være af stigende betydning. Det kan være meget vanskeligt at finde et afhøringsstidspunkt, hvor både den sigtede og forsvareren kan komme, og de stadig mere komplicerede sager kræver meget omfattende afhøringer, hvis de skal forberedes optimalt til domsforhandlingen, så den ikke skal være unødigt langvarig.

Før de sigtedes vedkommende er de normalt fortsat erhvervsaktive ofte med nye firmaer, mens de tidligere virksomheder er genstand for strafferetlig undersøgelse, og det er bl.a. på grund af tidshorisonten i store økonomiske sager kun i særlige tilfælde, de sigtede begæres fængslet.

Med hensyn til forsvareren kan det være et problem at beramme møder, såfremt der er tale om en meget efterspurgt forsvarsadvokat, især hvis denne er forsvarer i flere store økonomiske sager samtidig.

Med hensyn til klager, retsmøder og kæremål har udviklingen gennem de seneste 10-15 år været den, at der i stigende omfang anvendes tid på klager og retsmøder under efterforskningen om processuelle spørgsmål, habilitet m.v. I mange tilfælde er udgangspunktet de retsgarantier, der er formuleret i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMK). Som eksempler på sådanne formalitetsspørgsmåls behandling i store økonomiske sager kan nævnes følgende Højesteretskendelser:

Højesterets kendelse af 4/3 1997 (UfR 1997.676 HKK): T var under en straffesag tiltalt for overtrædelse af straffelovens § 279 og § 280 i forbindelse med nogle selskabers konkurs. Et revisionsfirma havde for anklagemyndigheden udarbejdet en række beretninger, som anklagemyndigheden ønskede at bruge som bevis. Højesteret afviste T's påstand om revisionsfirmaets inhabilitet, og anførte bl.a., at det forhold, at der var forskel mellem revisionsfirmaets arbejdsnotater og de endelige revisionsberetninger, ikke kunne føre til, at disse ikke kunne bruges.

Højesterets kendelse af 26/6 1998 (UfR 1998.1370 HKK): Under en straffesag mod T i en sag om selskabstømning havde politiet som ekstern bistand anvendt en statsautoriseret revisor, der tidligere havde skrevet artikler om overskudsselskaber og selskabstømning. T's påstand om, at revisoren ikke kunne yde ekstern bistand i sagen, blev ikke taget til følge.

Højesterets kendelse af 16/2 1999 (UfR 1999.828 HKK): Under anke i en straffesag vedrørende selskabstømning gjorde T gældende, at en af de deltagende landsdommere var inhabil som følge af, at han var medlem af Landsskatteretten. Højesteret tog ikke påstanden til følge.

Højesterets kendelse af 12/7 1999 (UfR 1999.1722 HKK): I 1993 blev T dømt for bedrageri over for bl.a. Danmarks Skibskreditfond. I 1998 traf Klageretten afgørelse om genoptagelse af straffesagen. I december 1998 afsagde landsretten kendelse om, at Skibskreditfonden skulle give T's forsvarer lejlighed til at gennemgå dokumenterne i et større antal lånesager. Højesteret stadfæstede landsrettens kendelse bl.a. under henvisning til, at Skibskreditfondens interesse i at kunne beskytte fortrolige oplysninger måtte vige for tilvejebringelsen af dokumenter, som på baggrund af Klagerettens kendelse måtte antages at kunne være af bevismæssig betydning.

Højesterets kendelse af 26/8 1999 (UfR 1999.1837 HKK): Under anken af en byretsdom i en straffesag mod T antog anklagemyndigheden en advokat A som medhjælper. T gjorde gældende, at A var inhabil, da A fra 1988-1998 havde været partner med advokat B, der i en periode over 8 uger havde været forsvarer for T. Desuden havde A nu kontorfællesskab med advokat C, der tidligere havde indgivet konkursbegæring mod et selskab, som T var medindehaver af. Højesteret tog ikke påstanden til følge.

Højesterets kendelse af 7/10 1999 (UfR 2000.56 HKK): T, der sammen med 9 andre var tiltalt for selskabstømning, gjorde gældende, at revisionsfirmaet P og i hvert fald revisor R som følge af inhabilitet ikke kunne yde bistand til anklagemyndigheden. Som anbringender gjorde T bl.a. gældende, at revisorer i P havde været revisorer for sælgere af overskudsselskaber, der var blevet solgt til senere tiltalte købere, og at R havde været deltager i et anpartsselskab, der var blevet solgt som overskudsselskab. Højesteret tog ikke T's påstand til følge.

Højesterets kendelse af 22/3 1999 (UfR 1999.1015 HKK): Under domsforhandlingen i en straffesag mod T1 og T2, der var tiltalt for selskabstømning, var en statsautoriseret revisor, R, der havde virket som revisor for de tiltalte selskaber, indkaldt som vidne. Forinden var R blevet indklaget for Disciplinærnævnet for Statsautoriserede Revisorer for at have tilsidesat sine pligter i forbindelse med de forhold, som T1 og T2 var tiltalt for. Da en forklaring efter de sanktioner, disciplinærsystemet kunne ikende, ville kunne udsætte R for såvel straf som tab af velfærd, *da* R ikke som statsautoriseret revisor var omfattet af en sådan særlig oplysningspligt, at han derved var afskåret fra at påberåbe sig vidnefritagelse, og *da* vidnefritagelsen for R ikke kunne anses



for en krænkelse af T1 og T2's rettigheder i medfør af EMK art. 6, blev R i medfør af retsplejelovens § 171, stk. 2, nr. 1, fritaget for at vidne.

Østre Landsrets kendelse af 3/11 2003 (UFR 2003.2613 ØLK): T, der var tiltalt i byretten for blandt andet skyldnersvig (selskabstømmersag), påstod dommeren S inhabil. S var som retsformand fratrukket under sagen på grund af sygdom. S vendte senere tilbage til sagen – nu som reservedommer. S havde i en anden selskabstømmersag fungeret som reservedommer, hvor T var omtalt i anklageskriftet, og hvor der blev taget stilling til, at T var selskabstømmer. Landsretten fastslog, at S ikke var inhabil.

Besvarelse af klager, forberedelse af og tilstedeværelse under retsmøder og udfærdigelse af processkrifter er i sig selv ressourcekrævende. Dertil kommer, at de forskellige klager og indsigelser ofte på et tidligt tidspunkt i sagsforløbet indeholder mange påstande om sagens faktum, der kræver anvendelse af betydelige ressourcer på dokumentgennemgang for at belyse det aktuelle punkt. En sådan gennemgang, der ikke er systematisk i forhold til sagen som helhed, reducerer ikke den tid, der i øvrigt skal anvendes til dokumentgennemgang.

Hvad endelig angår redegørelse på grund af Folketingsspørgsmål m.v. er dette også et område, der i de senere år udgør en egentlig ressourceforbrugsfaktor stigende i takt med, at Folketinget udviser en stigende interesse for verserende straffesagskomplekser.

### 3.2.2. EMK og sagsbehandlingstid

Som nævnt indeholder EMK artikel 6, stk. 1, et krav om rettergang inden en rimelig frist. Det er derfor af interesse, hvilke afgørelser både fra Menneskerettighedsdomstolen og fra danske domstole der findes vedrørende denne bestemmelse, for at vurdere betydningen af dette krav.

Af sager kan bl.a. nævnes sagen Bunkate mod Holland (EMD A 248-B). Den sigtede i sagen blev anholdt i september 1983 for forfalskning, løsladt i december 1983 på grund af cellemangel og dømt i januar 1984 for 2 forhold til 1 års fængsel, hvilket både han og anklagemyndigheden ankede. Han tog herefter til udlandet i 11 måneder og sendte en falsk dødsattest. Han vendte tilbage og ankesagen blev afgjort i maj 1985, hvor han frifandtes for det ene forhold, men idømtes fængsel i 1 år og 4 måneder. Han ankede til Højesteret, der modtog sagen fra ankeinstansen i august 1986, domsforhandlede i februar 1987 og i maj 1987 afviste indsigelserne, der bl.a. var, at sagen i strid med artikel 6 havde taget for lang tid. EMD fandt, at artikel 6 var krænket.

Det kunne ikke accepteres, at sagen havde ligget stille i 15 ½ måned, fordi sagens akter ikke var sendt til Højesteret. En periode uden aktivitet af den varighed kunne ikke accepteres.

I en anden sag, Vendittelli mod Italien (EMD nr. A 293-A), fandt domstolen ikke, at artikel 6 var krænket. Efterforskning om krænkelse af byplanslovgivningen blev indledt i maj 1986, og i juli 1987 anmodede den sigtede om, at sagen – hvor en lejlighed var blevet forsegleet – blev fremskynnet. Der blev afsagt dom i december 1987, hvor den tiltalte var til stede. Dommen blev først forkyndt i december 1988 ca. 11 ½ måned efter og blev anket kort efter. Domsforhandlingen i ankesagen begyndte i maj 1989, men blev udsat først på grund af den domfældtes helbred og senere på grund af forsvareren, og der blev afsagt frifindelsesdom i juli 1990, da der var givet amnesti i april 1990. Domstolen statuerede, at artikel 6 ikke var krænket på grund af domsforhandlingens varighed. Sagen var ikke særlig kompliceret, men domfældte kunne selv tilskrives en del af ansvaret for forlængelsen af domsforhandlingen i ankeinstansen. Den sene forkyndelse af dommen i første instans havde ikke forhindret den domfældte, der var til stede ved domsafsigelsen, i at anke tidligere.

I en tredje sag, Muszka mod Østrig, besluttede Kommissionen i april 1994 indbringelse for Domstolen (ansøgning nr. 20523/92). Den pågældende blev i juni 1986 afhørt som mulig bedragerisigtet, og forundersøgelse mod ham blev åbnet i januar 1987. Der var flere sigtede, og sagerne blev adskilt. I december 1990 blev der rejst tiltale, og akterne blev sendt til retten i april 1991. Sagen begyndte i november 1991, men blev udsat på vidneindkaldelser, og fortsat i maj 1992, hvor den tiltalte blev idømt 8 måneders fængsel. En ankebegæring blev afslået i november 1992, hvilken afgørelse blev forkyndt i januar 1993. Sagen blev forligt ved, at Østrig betalte en kompensation, der også dækkede udgifterne ved indbringelse af sagen for Kommissionen.

Af Domstolens praksis kan man udlede, at der blandt andet lægges vægt på følgende kriterier<sup>20</sup> ved afgørelsen af, om der er tale om en krænkelse af artikel 6, stk. 1:

- 1) Sagens kompleksitet, herunder antallet af vidner, partsindlæg og førelse af sagkyndige vidner.
- 2) Anklagemyndighedens sagsbehandlingstid.

---

<sup>20</sup> Kriterierne er nærmere beskrevet (under henvisning til Domstolens øvrige praksis) f.eks. i Richard Clayton & Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, s. 653 ff., Oxford, 2000.

- 3) Tiltaltes egen adfærd under sagen (f.eks. at tiltaltes obstruktion af efterforskningen ikke regnes til skade for myndighederne).
- 4) Sagsbehandlingstid hos andre relevante myndigheder (f.eks. langsommelig fremsendelse til anklagemyndigheden).

Et særligt spørgsmål er rejst af professor, dr. jur., Mads Bryde Andersen og professor, dr. jur., Hjalte Rasmussen i EU-ret & Menneskeret nr. 4, 1997 i artiklen: Om præjudicielle EF-domme og Menneskerettighedskonventionens krav om domsafsigelse ”inden en rimelig frist”. Det nævnes her, at den langvarige proces omkring præjudicielle afgørelser fra EF-domstolen måske udgør et problem i forhold til artikel 6.

Efterfølgende har EMD truffet afgørelse i en sag, hvor netop dette spørgsmål indgik. I sagen Pafitis o.a. mod Grækenland (nr. 163/1996/782-/983) af 26/2 1998 var klagerne aktionærer i en græsk bank, der ønskede at kunne stemme i et spørgsmål om udvidelse af bankens kapital og på den vis deltage i beslutningen vedrørende aktiernes værdi. EMD tog stilling til, om længden af i alt 9 forskellige sagsforløb var i strid med artikel 6, stk. 1. I nogle af disse sagsforløb var spørgsmålet om græsk rets overensstemmelse med EU-retten blev indbragt præjudicielt for EF-Domstolen, der var ca. 2 år og 7 måneder om at træffe afgørelse. I sine afgørelser af, om der var tale om overtrædelser af artikel 6, stk. 1, tog EMD ikke den forløbne tid ved EF-Domstolen med i sin betragtning. I dommen gives der følgende forklaring derpå:

”As regards the proceedings before the Court of Justice of the European Communities, the Court notes that the Athens District Court decided on 3 August 1993 to refer a question to the Court of Justice, which gave judgment on 12 March 1996. During the intervening period the proceedings in the actions concerned were stayed, which prolonged them by two years, seven months and nine days. The Court cannot, however, take this period into consideration in its assessment of the length of each particular set of proceedings: even though it may at first sight appear relatively long, to take it into account would adversely affect the system instituted by Article 177 of the EEC Treaty and work against the aim pursued in substance in that Article.”

Med hensyn til danske afgørelser, der henviser til EMK, kan nævnes følgende<sup>21</sup>:

---

<sup>21</sup> Se også side 349 ff. i betænkning 1407/2001 – Inkorporering af menneskerettighedskonventioner i dansk ret.

I UfR 1997.803 V havde den tiltalte i marts 1992 overtrådt fiskerilovgivningen, og der blev rejst tiltale i august 1993. Sagen var berammet til maj 1994, men blev udskudt efter en henvendelse fra forsvarret. Den blev herefter udsat på Højesterets afgørelse i en anden sag, der forelå i februar 1995. Den tiltalte blev afhørt i december 1995, hvor sagen blev udskudt til yderligere bevisførelse og procedure. Domsforhandlingen fortsatte herefter i oktober 1996. Landsretten udtalte, at uanset den forløbne tid, herunder at anklagemyndigheden, uden at årsagen var nærmere oplyst, først i august 1995 havde besvaret forsvarrets skrivelse af maj 1994, var der ikke tilstrækkeligt grundlag for at antage, at forfølgningen havde været standset på ubestemt tid. Der var derfor ikke indtrådt forældelse, og EMKs artikel 6 kunne hverken selvstændigt eller som fortolkning til forældelsesreglerne begrunde frifindelse.

I Roskilde rets dom af 6/6 1997<sup>22</sup> var 2 personer tiltalt for principalt underslæb og bedrageri vedrørende ca. 2 ½ mio. kr. begået i perioden september 1991 til marts 1992. Retten idømte betingede domme med samfundstjeneste dels på grund af nogle formildende omstændigheder og dels på grund af det forløbne tidsrum, jf. princippet i EMK art. 6. Det siges i dommen: ”Det er i denne forbindelse uden betydning, at årsagen hertil angiveligt er en generel utilstrækkelig bevilling af de fornødne ressourcer til retsvæsenet, herunder navnlig anklagemyndigheden”.

Ved Hillerød kriminalrets dom af 12/9 1997<sup>23</sup>, der er stadfæstet af Østre Landsret den 10/6 1998<sup>24</sup>, i en sag vedrørende dokumentfalsk, underslæb og bedrageri, var der bl.a. sket det, at anklageren var fraværende det meste af et år, uden at sagen blev omfordelt. Dette og andre forhold medførte, at kriminalretten konkluderede, at sagen var blevet halvandet til to år forsinket på grund af forhold hovedsagelig uden for den tiltaltes kontrol. Dette blev betragtet som en krænkelse af artikel 6, stk. 1. Retten fandt, at krænkelsen under hensyntagen til sagens omfang og den på grund af den tiltaltes mange anbringender opståede kompleksitet ikke kunne betragtes som alvorlig endsige grov, men at den efter nyeste retspraksis fandtes at burde tages i betragtning ved strafudmålingen i formildende retning. Konkret førte dette til en udmåling på fængsel i 2 år og 3 måneder i stedet for ikke under 3 år og muligt højere. Landsretten fandt af de af kriminalretten anførte grunde straffen passende udmålt.

---

<sup>22</sup> S nr. 4-1995/96.

<sup>23</sup> SS nr. 867/96.

<sup>24</sup> 22. afd. a.s. nr. S-3706-97.

I UfR 1997.1292 Ø vedrørte ankesagen 5 tiltalte, der blev dømt for bedrageri og overtrædelse af registreringsafgiftsloven i forbindelse med afgifts-unddragelse ved bilhandler. Sagens samlede varighed fra første anmeldelse var ca. 10 år. Vedrørende den første anmeldelse blev der ifølge dommen af ressourcemæssige årsager ikke efterforsket i 3 ½ år efter anmeldelsen. Vedrørende en senere anmeldelse blev der ikke efterforsket i 1 år og 4 måneder. Ligeledes af ressourcemæssige grunde henlå sagen ved domstolene i 1 år og 3 måneder, inden domsforhandling i byretten kunne påbegyndes. Landsretten fremhævede, at i hvert fald 5 år af efterforsknings- og forberedelsestiden skyldtes forhold i det offentlige, som de tiltalte ingen indflydelse havde haft på. Landsretten fandt endvidere, at domsforhandlingen ved byretten på ca. 1 ½ år og til dels ved landsretten i ca. 1 år i væsentlig grad skyldtes, at sagens personer og selskaber var sammenkædet på en måde, der efterfølgende havde vist sig ikke at være begrundet. Landsretten gjorde dommene betinget og anførte: ”Efter en samlet vurdering tiltrædes det derfor, at de domfældtes ret i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1, til rettergang inden en rimelig frist er krænket. Der findes ikke efter det anførte grundlag for som konsekvens heraf at afvise anken og ophæve dommen”.

Den ene tiltalte har indgivet klage til EMD. Det bemærkes, at anklagemyndigheden ca. 10 måneder før anklageskriftet havde anmodet om forhåndsberømmelse, og at sagen på grund af ressourceproblemer blev flyttet til en anden byret ca. 7 måneder efter anklageskriftet, hvorefter domsforhandlingen efter forsvarerens ønske først startede ca. 8 måneder efter sagens flytning.

Endvidere kan nævnes Østre Landsrets dom af 4/9 1997<sup>25</sup> hvor 3 personer blev dømt for to mindre bedrageriforhold, afpresning (ca. 1,2 mio. kr.), groft overfald og brandstiftelse (bil) m.v. Hovedmanden, der i byretten blev idømt fængsel i 2 ½ år, fik straffen nedsat til fængsel i 1 ½ år, da sagen ikke var fremmet med fornøden hurtighed hos politiet og ved landsretten og derfor ikke var gennemført inden en rimelig frist. Dommen er gengivet i Landsforeningens Meddelelse 116/1997, hvor den ene forsvarer supplerende har oplyst, at den første del af komplekset var færdigefterforsket 17/3 1993, hvor politiet overgav sagen til juridisk vurdering. Herefter skete der ikke noget i ca. 1 ½ år, til næste del af komplekset blev begået. Mellem dommen i byretten og domsforhandlingens start i landsretten gik der knap 1 år og 4 måneder.

---

<sup>25</sup> 10. afd. a.s. S-2464-96.

Desuden kan nævnes Østre Landsrets dom af 18/9 1998 i en sag mod 6 tiltalte, hvoraf 3 dømtes for omfattende bedragerier m.v., mens 3 revisorer dømtes for overtrædelse af straffelovens § 157 og § 296, stk. 2. De bedrageritiltalte idømtes fængsel i henholdsvis 4 år, 2 1/2 år og 2 år. For revisorerne vedkommende idømtes to bøder, mens den forskyldte straf bortfaldt for én af revisorerne. I sagen var der rejst sigtelser i februar 1991 og rejst tiltale i september 1993. Domsforhandlingen i byretten påbegyndtes i november 1994, og der afsagdes dom i august 1996. Ankesagen påbegyndtes herefter i november 1997, og der afsagdes dom i september 1998. Landsretten udtalte, at den meget lange sagsbehandlingstid på 7 år og 7 måneder fra sigtelse til endelig dom næppe i sig selv var en krænkelse af artikel 6, stk. 1, i sager af så ekstraordinært omfang og betydelig kompleksitet. Landsretten fandt, at den lange sagsbehandlingstid, hvis døde perioder var begrænset til berammelsestiden ved domstolene, ikke indebar en krænkelse af artikel 6, stk. 1, for så vidt angik de 3 bedrageritiltalte. Bestemmelsen fandtes derimod overtrådt for så vidt angik revisorerne, uanset landsretten tiltrådte, at det havde været procesøkonomisk hensigtsmæssigt at behandle sagen samlet. Der blev taget hensyn til dette ved strafudmålingen.

I UfR 1998.1759 Ø blev nogle bedrageristraffe gjort betinget på grund af straffesagens varighed. Det fremgår ikke af domsreferatet i UfR, at konventionen blev påberåbt. Østre Landsret udtalte blandt andet, at sagen havde verseret i mere end 6 år, og selv om domsforhandlingens udstrækning i byretten på mere end 2 år til dels kunne tilskrives de tiltaltes egne forhold, fandt landsretten efter en samlet vurdering af sagen, dens relativt beskedne omfang og manglende kompleksitet, at de domfældtes ret i henhold til EMK artikel 6, stk. 1, til rettergang inden en rimelig frist, var krænket.

Ved Hillerød kriminalrets dom af 5/11 1998<sup>26</sup> i en bedragerisag fandtes artikel 6, stk. 1, at være krænket efter en samlet vurdering af den samlede tid fra gerningstidspunktet (april-august 1993) og afsløringen (primo 1995) til dommen samt en afbrydelse i efterforskningen på 15 måneder på grund af uenighed om rette gerningssted og dermed om, hvilken politikreds der skulle behandle sagen. Krænkelsen ansås dog ikke for grov. For den ene tiltalte fandtes krænkelsen ikke som udgangspunkt at burde medføre strafmildelse, men straffen blev af andre grunde gjort betinget. Den anden tiltalte blev idømt betinget straf under henvisning til den hengåede tid.

I UfR 1999.122 H tog Højesteret stilling til en påstand fra de tiltalte i en straffesag om, at der skulle ske frifindelse som følge af, at sagen ikke var

---

<sup>26</sup> SS nr. 84/1998.

fremmet behørigt, jf. EMK artikel 6, stk. 1. Højesteret udtalte, at en overtrædelse af artikel 6, stk. 1, ikke ville kunne føre til frifindelse i en straffesag.

I UfR 1999.342 Ø, som vedrører en straffesag om advokatunderslæb, tiltrådte Østre Landsret byrettens udtalelse om, at selv om der ikke ved den skete sagsbehandlingstid var fuldt tilstrækkeligt grundlag for at statuere krænkelse af EMK, fandt retten, henset til den lange sagsbehandlingstid, som var gået, uden at det i det væsentlige beroede på T's egne forhold, at straffen skulle gøres betinget.

I UfR 2000.1286 Ø fremgår det af domsreferatet, at retsformanden ved domsforhandlingens start redegjorde for de bestræbelser, som retten under hensyn til ERMK art. 6 havde udfoldet for at fremme sagen. Retsformanden rettede i den forbindelse en generel appel til de advokater, der lader sig beskikke som forsvarere i straffesager, om ikke at påtage sig flere sager, end hvad de kan overkomme inden for en rimelig tidshorisont.

I UfR 2001.253 Ø skulle Østre Landsret tage stilling til, om der skulle betales erstatning for ransagning i en sag, der var endt med påtaleopgivelse. Den erstatningsøgende gjorde bl.a. gældende, at der var en krænkelse af artikel 6, stk. 1, på grund af den lange sagsbehandlingstid. Landsretten udtalte, at den erstatningsøgende havde krav på godtgørelse efter retsplejelovens § 1018 b for ikke-økonomisk skade, dels for den foretagne ransagning, dels for den skete krænkelse af artikel 6.

I UfR 2001.510 Ø blev der også krævet erstatning, bl.a. for krænkelse af artikel 6, stk. 1. Det fremgår af sagen, at den erstatningsøgende og anklagemyndigheden var enige om, at der var tale om en krænkelse. Landsretten tilkendte erstatning for krænkelsen.

UfR 2001.2345 H vedrørte straffastsættelse i en sag om momsunddragelse for ca. 31 mio. kr. Den samlede sagsbehandlingstid var  $10\frac{3}{4}$  år. Byretten fandt, at der i sagen havde været "døde perioder" på sammenlagt 2 år og 8 måneder, hvilket indebar en krænkelse af artikel 6. Straffen blev, bl.a. under henvisning til straffelovens § 88, stk. 1, 2. pkt., fastsat til 2 års ubetinget fængsel. Landsretten fandt ikke, at der havde været tale om en krænkelse af artikel 6, og stadfæstede byrettens dom. Straffastsættelsen blev ligeledes ikke ændret i Højesteret, der udtalte, at en sagsbehandlingstid på  $10\frac{3}{4}$  år som udgangspunkt må formodes at indebære en krænkelse af artikel 6. Henset til sagens kompleksitet, de mange involverede, og da udsættelser af sagen primært beroede på den tiltaltes forhold, fandt Højesteret imidlertid ikke, at der var tale om en krænkelse af artikel 6.

Østre Landsrets dom af 22/2 2002 vedrørte en advokat, der i 1993 havde stået for et selskab, der opkøbte overskudsselskaber med skatter på 16 mio. kr. Hans udbytte var ca. 500.000 kr. Han blev i byretten idømt ubetinget fængsel i 2½ år samt rettighedsfrakendelse. Han sag ved landsretten blev i 2002 som tilståelsessag afgjort med betinget fængsel i 1½ år og frifindelse for rettighedsfrakendelsen. Sagens tidsmæssige forløb indebar ikke en krænkelse af EMK artikel 6.

Østre Landsrets dom af 27/6 2002: Efter tiltalen i sagen opnåede en virksomhed ved bedrageri over for forskellige danske finansieringselskaber belåning af salgsfakturaer for ca. 40 mio. kr., ligesom der ved skyldnersvig blev unddraget virksomhedens kreditorer ca. 20 mio. kr. Sagen omfattede fire tiltalte. De to hovedtiltalte var direktører i virksomheden. Den tredje tiltalte var overordnet medarbejder i virksomheden, mens den sidste tiltalte, der kun var tiltalt i et enkelt forhold, var direktør i en dansk samarbejds-virksomhed. Byretten dømte stort set efter anklageskriftet, og straffede de tiltalte med fængsel i henholdsvis 4 år, 3 år, 2 år og 1 år og 3 måneder. Ved landsrettens dom, hvor der i betydeligt omfang skete frifindelse, fik den ene af de to hovedtiltalte direktører nedsat straffen til betinget fængsel i 2 år og 6 måneder samt en tillæggsbøde på 2,4 mio. kr. Den anden direktør blev straffet med en betinget bøde på 32.000 kr. De to andre tiltalte blev frifundet. For så vidt angår den betingede fængselsstraf, anførte landsretten, at straffen blev gjort betinget, idet der efter en samlet vurdering af sagsforløbet, herunder den medgåede tid til efterforskning af sagen og til udfærdigelse af anklageskrift, var sket en krænkelse af retten efter EMK artikel 6 til en rettergang inden for en rimelig tid. For så vidt angår den betingede bøde anførte landsretten, at den samme krænkelse kunne have medført, at bødestrafen bortfaldt, men at straffeloven ikke gav mulighed herfor. Sagen vedrørte forhold, der fandt sted i 1988-1992. Efterforskningen blev indledt i 1993, og der forelå anklageskrift i december 1997. Byrettens dom blev afsagt i juni 2000.

Frederiksberg rets dom af 15/12 2003<sup>27</sup> vedrørte mandatsvig for ca. 3,8 mio. kr. (samt nogle andre mindre forhold). Straffen for de to tiltalte blev fastsat til 2 års fængsel, hvoraf 1 år og 6 måneder blev gjort betinget. Retten lagde ved sanktionsfastsættelsen bl.a. vægt på, at der i 2 år og 2 måneder ikke sås at være foretaget væsentlige sagsbehandlingsskridt fra anklagemyndighedens side. Endvidere var de tiltalte i skifteretten blevet afhørt efter en sædvanlig sandhedsformaning til trods for, at det fra starten må have stået klart, at et strafferetligt ansvar kunne komme på tale. Begge disse omstændigheder fandtes at indebære en krænkelse af EMK artikel 6.

---

<sup>27</sup> SS 3.01127/02.



I betænkning nr. 1407/2001 om inkorporering af menneskerettighedskonventioner i dansk ret opsummeres<sup>28</sup> retstilstanden vedrørende lang sagsbehandlingstid på følgende måde:

”Afgørelserne viser, at domstolene både kan og skal tage stilling til, om sagsbehandlingstiden i de sager, som de behandler, har været i overensstemmelse med retten til en rettergang inden en rimelig frist. Dette gælder ikke kun straffesager (se U 1999 495 Ø). Det synes ikke at være afgørende, om konventionen påberåbes af sagens parter. Domstolene synes af egen drift at påse, om behandlingen af en sag sker med respekt af retten til en rettergang inden en rimelig frist (se U 2000 1286 Ø).

Afgørelserne (navnlig U 1997 1292 Ø) viser endvidere, at domstolene foretager en vurdering af sagsbehandlingstiden i lyset af de kriterier, der følger af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (og den tidligere Kommission). Det er derfor nærliggende at antage, at det netop er i kraft af Domstolens praksis vedrørende fortolkningen af artikel 6, stk. 1, at kravet om en rettergang inden en rimelig frist har fået en sådan betydning for dansk ret.

Hvis der foreligger en krænkelse, vil det i straffesager kunne få betydning for straffastsættelsen, idet krænkelsen tillægges betydning i formildende retning. Denne praksis skal formentligt ses i lyset af, at danske domstole herved medvirker til at råde bod på skete krænkelser. En krænkelse kan derimod ikke føre til, at der sker frifindelse, at en domfældelse ophæves, eller at en anke afvises. Med hjemmel retsplejelovens § 1018 h er der endvidere blevet tilkendt erstatning for lang sagsbehandlingstid i straffesager (U 2001 253 Ø og U 2001 510 Ø).

Praksis (U 2000 1912 Ø) viser endvidere, at hensynet til en rettergang inden en rimelig frist kan bevirke, at en domstol tilbagekalder en beskikkelse af en forsvarer, der ikke har mulighed for at møde til domsforhandlingen til det berammede tidspunkt.”

### 3.2.3. Andre lande

Der er ikke i Danmark på baggrund af EMK eller i øvrigt fastsat nærmere regler om frister for sagsbehandling eller lignende i større sager.

---

<sup>28</sup> Betænkningens s. 42-43.

Efter det for udvalget oplyste<sup>29</sup> er situationen den samme i Norge, Sverige, Finland, Island, Tyskland, Frankrig<sup>30</sup>, Holland og England, idet disse lande heller ikke har regler om maksimale efterforskningsperioder eller om nogen form for domstolskontrol med efterforskningsperiodens varighed i større sager.

#### 3.2.4. Udvalgets overvejelser om forhold, der påvirker tidsforbruget

Vedrørende de i afsnit 3.2.1 nævnte punkter har udvalget set på, om og i givet fald hvordan man kan forhindre, at de påvirker efterforskningsperiodens varighed.

Vedrørende ressourcer i de konkrete sager vil udvalget fremhæve, at det finder, at der på større økonomiske sager skal være et efterforskningshold af en størrelse og en sammensætning, der gør, at efterforskningsperioden ikke risikerer at blive forlænget på grund af generel underbemanding på sagen eller enkeltpersoners forhold. Desuden bør der på større sager være 2 anklagere, som indbyrdes kan drøfte sagens komplicerede spørgsmål, og som hver især kan overtage sagen i tilfælde af forfald hos den anden anklager.

Udvalget vil vedrørende ressourcer pege på spørgsmålet om teknologisering af processen, der efter udvalgets opfattelse er meget centralt i dokumenttunge sager. Det vil efter udvalgets opfattelse kunne forkorte den samlede sagsbehandlingstid i større økonomiske sager, hvis de er genstand for en gennemført IT-behandling. Spørgsmålet om anvendelse af IT-dokumentation under domsforhandlingen behandles nedenfor. Der er imidlertid ikke tvivl om, at den optimale IT-anvendelse forudsætter, at alt sagsmateriale straks indscannes i et system, der registrerer, bilagerer og indekserer, og at dette fremfindingsystem anvendes gennem hele sagsforløbet. De meget tidskrævende gennemgange af materialet, der foretages flere gange i sagsforløbet, vil kunne erstattes af en mere målrettet søgning, der samtidig vil have den fordel, at der er en rimelig sikkerhed for, at alle relevante oplysninger fremfindes samtidig. En sådan IT-behandling af større økonomiske sager forudsætter et vist kendskab til IT. Hvor nogle af domsforhandlingens aktører ikke på forhånd har et sådan kendskab, er det udvalgets opfattelse, at det nødvendige kendskab i vidt omfang kan opnås gennem undervisning. Endvidere vil hele sagen stadig forefindes på papir, og eventuelle IT-bearbejdede oplysninger vil kunne udskrives, således at tiltalte stadig har mulighed for at gennemse de bilag, som vedkommende måtte

<sup>29</sup> Arbejdsgruppen vedrørende domsforhandling m.v. har forespurgt i de nævnte lande.

<sup>30</sup> Det judicielle system er i Frankrig bygget anderledes op end de øvrige anførte lande blandt andet derved, at man i Frankrig bruger undersøgelsesdommere.

ønske. Det er naturligvis væsentligt, at teknologisering af processen ikke får som konsekvens, at nogen af sagens parter får forringet deres mulighed for at varetage deres interesser. Derudover er det vigtigt at formulere rimelige kravsspecifikationer til den teknologi som bruges<sup>31</sup>.

Særligt vedrørende retsansmodninger til udlandet finder udvalget det uheldigt, ikke mindst set i lyset af, at den økonomiske kriminalitet i stigende grad har international tilknytning, at samarbejdet med udlandet er så tidskrævende, når man er uden for den del af samarbejdet, der kan gennemføres alene på basis af ansmodninger fra politimyndigheden i det ene land til politimyndigheden i det andet land. Udvalget er imidlertid opmærksom på de forbedrede muligheder for direkte fremsendelse af retsansmodninger mellem judicielle myndigheder, der følger af reglerne herom i EU-retshjælpskonventionen og den 2. tillægsprotokol til Europarådets konvention om gensidig retshjælp i straffesager (se afsnit 3.2.1), hvilket må formodes at bidrage til at gøre det internationale samarbejde mindre tidskrævende. Endvidere vil Eurojust og det europæiske retlige netværk (se afsnit 3.2.1) efter omstændighederne kunne bruges i et forsøg på at fremskynde behandlingen af retsansmodninger. Med hensyn til det tidsforbrug, der skyldes landenes appelsystemer og berammelsestider, vil udvalget anbefale, at man, som tilfældet formentlig allerede er, inddrager spørgsmålet om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention i de internationale drøftelser.

Vedrørende revisionsberetninger synes problemer hermed i dag overvejende at have sammenhæng med, hvordan de forskellige efterforsknings tiltag gennemføres. Udvalget vil dog fremhæve, at det finder det væsentligt, at den i afsnit 3.2.1 skitserede praksis, der anvendes i dag, med fremsendelse af revisionstemaer og udkast for forsvaret og aftalte tidsterminer fortsætter, herunder at retterne i relevant omfang bevilger midler til revisionsmæssig bistand til forsvaret, jf. praksis som nævnt under afsnit 3.2.1. Herved tilgodeses princippet om "equality of arms". I denne sammenhæng vil udvalget anbefale, at i det omfang forsvaret får tilladelse af retten til modrevision, bør revisionstemaer og udkast fremsendes til anklagemyndigheden i lighed med, at anklagemyndigheden som nævnt ovenfor fremsender temaer og udkast for forsvaret. Dette gælder dog ikke situationer, hvor forsvaret ikke får tilladelse til en egentlig modrevision, men blot af retten får stillet et beløb til rådighed til generel revisionsmæssig bistand. Med hensyn

---

<sup>31</sup> IT-Sikkerhedsrådet har udsendt en vejledning af 28/1 1999 om digitale dokumenters bevisværdi. Vejledningen indeholder en række anbefalinger om, hvordan offentlige myndigheder og private virksomheder kan gennemføre overgang til digital dokumentbehandling ("papirløs" sagsbehandling og arkivering) og samtidig opnå den fornødne juridiske sikkerhed.

til dokumentation af revisionsberetninger sker dette i henhold til retsplejelovens § 877, stk. 2, nr. 5, hvorefter erklæringer og vidnesbyrd udstedt i medfør af et offentligt hverv kan bruges som bevismiddel i retten, jf. UfR 1980.77 HKK og de i afsnit 3.2.1 omtalte afgørelser i UfR 1997.676 HKK og UfR 1998.1370 HKK.

Uanset at princippet om rettens fri bevisbedømmelse også omfatter revisionsberetninger dokumenteret i medfør af retsplejelovens § 877, stk. 2, nr. 5, er der dog ingen tvivl om, at revisionsberetninger tillægges betydelig vægt ved rettens bevisvurdering. Udvalget finder ikke, at der er grundlag for at kritisere denne retstilstand for så vidt angår revisionsberetninger i al almindelighed, idet tiltalte og dennes forsvarer som nævnt har muligheder for at påvirke tilblivelsesprocessen for disse beretninger. Hertil kommer, at revisor har pligt til at være objektiv i udførelsen af sit arbejde, og endelig er revisor omfattet af straffelovens § 155 om stillingsmisbrug og § 157 om pligtforsømmelse.

I revisionsberetningerne vil det imidlertid jævnligt forekomme, at revisor er nødt til at fremkomme med en skønmæssig vurdering af et hændelsesforløb eller af en faktisk omstændighed, f.eks. om en virksomhed kunne fortsætte eller burde have været indstillet, om en aktie måtte betegnes som likvid eller illikvid, om vurdering af bestemte aktiver o.l.

Hvis sådanne elementer under udarbejdelsen af revisionsberetningen, på trods af forsvarrets ovennævnte muligheder for at påvirke indholdet af denne, fortsat er omtvistet, er udvalgets medlemmer enige om, at syn og skøn kan være et relevant retsmiddel at bringe i anvendelse, hvis det omtvistede spørgsmål er af ikke uvæsentlig betydning for rettens bevisvurdering eller strafudmåling. I sådanne situationer er det derfor udvalgets opfattelse, at retsplejelovens § 196 i lyset af den stedfundne udvikling vedrørende anvendelse af revisionsberetninger som bevismiddel, bør anvendes således, at en begæring fra anklagemyndigheden eller forsvaret om syn og skøn om velafgrænsede skønmæssige elementer i de forhold, der er genstand for revision, normalt bør imødekommes. Udvalget har herved lagt til grund, at et syn og skøn ikke ved denne anbefaling vil medføre, at omkostninger eller tidsforbrug væsentligt forøges, idet de ovennævnte tvivlsspørgsmål af hensyn til sagens fremme, jf. EMK artikel 6, bør afklares inden den endelige udformning af revisionsberetningen. Som hovedregel bør en mulig tvist afdækkes, allerede når revisionstemaerne fastlægges.

Vedrørende den juridiske vurdering vil udvalget fremhæve, at der bør ske en løbende orientering til anklageren om sagen, således at perioden for den endelige juridiske vurdering forud for anklageskriftet kan begrænses mest

muligt. Desuden bør der på større sager være 2 anklagere, der kan drøfte sagens komplicerede spørgsmål indbyrdes på baggrund af et dybere kendskab til sagen, og som hver især kan overtage sagen alene i tilfælde af sygdom, graviditet, forflyttelse m.v. Der kan efter omstændighederne også gives tiltalte mulighed for at få to forsvarere. Sagens omfang kan tilsige, at behandlingen af forskellige forhold varetages af forskellige forsvarere. En sådan fordeling af arbejdet kan i nogle tilfælde åbne mulighed for en tættere berømmelse, således at domsforhandlingen kan ske flere dage i ugen, end det ellers ville være muligt.

Vedrørende berømmelse af afhøringer hos politiet finder udvalget, at dette spørgsmål må vurderes sammen med spørgsmålet om, hvornår der bør beskikkes en ny forsvarer af hensyn til sagens fremme, jf. nedenfor. Derudover finder udvalget, at der i sager, hvor afhøringerne ikke kan gennemføres inden for rimelig tid, bør tages stilling til tiltalespørgsmålet uden disse afhøringer, uanset at dette kan betyde flere subsidiære tiltalepunkter og en længere domsforhandling.

### 3.2.5. Kontrol med langvarige sager

Udvalget har endvidere overvejet, om der bør indføres domstolskontrol med særligt langvarige efterforskninger. Spørgsmålet vedrører i princippet alle typer straffesager, men er i praksis i særlig grad aktuelt i sager om økonomisk kriminalitet.

Spørgsmålet om domstolskontrol, tiltalefrister m.v. har været rejst flere gange. Det blev bl.a. foreslået af Advokatrådet over for Justitsministeriet i foråret 1997, ligesom der på samme tid blev stillet spørgsmål i Folketinget herom<sup>32</sup>. Justitsministeriet fandt, at det bedst egnede kontrolsystem var en effektiv kontrol-, tilsyns- og instruktionsvirksomhed fra statsadvokaternes og Rigsadvokatens side. Advokatrådet rejste i april 1998 på ny spørgsmålet over for Justitsministeriet. Denne henvendelse blev sendt til høring, og Advokatrådets henvendelse og høringssvarene blev i oktober 1998 sendt til udvalget med henblik på, at Advokatrådets forslag indgik i udvalgets overvejelser. Efter Advokatrådets forslag skal retten på begæring fra forsvareren tage stilling til, om efterforskningen fremmes tilstrækkeligt, ligesom retten skal have hjemmel til at fastsætte en frist, der undtagelsesvist kan forlænges, for afgørelsen af tiltalespørgsmålet. I høringssvarene har landsretterne fundet, at stillingtagen bør afvente udvalgets arbejde, og byretterne i København, Roskilde, Odense, Århus og Ålborg har tilsluttet sig

---

<sup>32</sup> Spørgsmål nr. S 1258 fra medlem af Folketinget Kirsten Jakobsen (FP).

Dommerforeningens udtalelse, hvorefter problemet med meget lange sagsbehandlingstider primært bør imødegås ved effektiv kontrol, tilsyns- og instruktionsvirksomhed fra Rigsadvokatens side. Dommerforeningen finder, at hvis der skal indføres regler, vil en regel om, at tiltale skal være rejst inden passende frister med begrænsede dispensationsmuligheder, være at foretrække. Dommerfuldmægtigforeningen har ikke indvendinger mod en ordning, hvorefter en sigtet efter en vis frist kan indbringe tiltalerspørgsmålet for domstolene, således at disse kan give pålæg om tiltalerejsning eller -opgivelse. Rigsadvokaten og statsadvokaterne finder, at det bedst egnede kontrolmiddel er en effektiv kontrol-, tilsyns- og instruktionsvirksomhed fra statsadvokaternes og Rigsadvokatens side. Politidirektøren og Politimesterforeningen er af samme opfattelse som Rigsadvokaten.

De straffeprocessuelle indgreb (indgreb i meddelelshemmeligheden, ransagning, varetægtsfængsling m.v.) er undergivet domstolskontrol på forskellig måde. Selve sigtelsen mod en person er derimod ikke undergivet domstolskontrol. En sigtelse kan teoretisk set opretholdes uden tidsbegrænsning, men vil i praksis i langt det overvejende antal tilfælde afløses i løbet af kortere tid af en påtaleopgivelse eller tiltalerejsning. En sigtelse, der kun opretholdes relativt kortvarigt, er et så begrænset indgreb mod den pågældende, at der ikke er behov for, at domstolene fører kontrol hermed. Udvalget har derfor ikke overvejet spørgsmålet om domstolskontrol med sådanne sager.

I de tilfælde, hvor efterforskningen trækker ud, og sigtelsen således opretholdes over en længere periode, opstår spørgsmålet, om sigtelsen indebærer en sådan belastning for personen, at der kan være behov for, at domstolene fører kontrol med, at efterforskningen fremmes behørigt. Dette kunne f.eks. ske ved, at domstolene, som foreslået af Advokatrådet, får mulighed for at pålægge anklagemyndigheden at rejse tiltale i sagen inden en vis frist. Rejses tiltale ikke, kunne virkningen være, at sigtelsen dermed ansås for frafaldet.

Det er ikke muligt med baggrund i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6 at opstille en bestemt frist for, hvor længe efterforskningen i en straffesag må vare. Det vil således bero på en konkret vurdering af den enkelte sag, om sagen kan siges at være behandlet inden en vis rimelig frist. En almindelig tyverisag bør ikke kunne medføre en efterforskning på f.eks. 1 år, mens en stor sag om økonomisk kriminalitet ofte vil kunne indebære en længere efterforskning, uden at dette kan kritiseres.

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 13 er relevant i relation til en eventuel prøvelse af, om der har fundet en krænkelse af artikel 6 sted. Artikel 13 fastslår, at enhver, hvis rettigheder og friheder efter konventionen er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler her-

imod for en national myndighed. En sådan myndighed behøver dog ikke nødvendigvis at være en domsmyndighed.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt den eksisterende danske lovgivning lever op til kravet om effektive retsmidler i forhold til lang sagsbehandlingstid, har udvalget fundet det hensigtsmæssigt at bede om et notat fra Justitsministeriet herom. Notatet af 12/1 2004 findes som bilag 1 til denne betænkning.

I notatet gennemgås EMD's praksis vedrørende artikel 13, dvs. hvad der kræves af et retsmiddel, før det kan betragtes som effektivt i konventionens forstand. Notatet gennemgår herefter de eksisterende danske retsmidler – både de, der kan bruges i perioden forud for sagens indbringelse for retten, og de, der kan bruges efter, at sagen er indbragt for retten.

Det konkluderes i notatet, at der i straffesager findes effektive retsmidler i Danmark, jf. artikel 13 i EMK, over for påståede krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist. Det anføres, at et af disse retsmidler er muligheden for at klage til den overordnede anklagemyndighed over påståede krænkelse af artikel 6, stk. 1. I relation til dette retsmiddel anbefales det i notatet, at der udarbejdes retningslinier for behandlingen af sådanne sager, f.eks. i form af en meddelelse fra Rigsadvokaten om muligheden for at klage over politiets sagsbehandlingstid, herunder en nærmere beskrivelse af den overordnede anklagemyndigheds reaktionsmuligheder, f.eks. i form af at pålægge den underordnede anklagemyndighed at træffe afgørelse inden en fastsat frist.

Udover denne klagemulighed, der er nævnt i Justitsministeriets notat, kan endvidere nævnes en række foranstaltninger, der generelt eller på specifikke områder tilsigter eller kan medvirke til at forkorte sagsbehandlingstiden i straffesager (nogle af disse andre foranstaltninger er også nævnt i Justitsministeriets notat):

Det påhviler efter retsplejelovens § 96, stk. 2, anklagemyndigheden at fremme sagerne med den hurtighed, som sagernes beskaffenhed tillader. Det påhviler endvidere Rigsadvokaten og statsadvokaterne at føre tilsyn med de underordnede anklagemyndigheder og i den forbindelse at føre tilsyn med sagsbehandlingstiderne.

Rigsadvokaten har med RM nr. 3/1999 fastsat en vejledning om statsadvokaternes tilsyn med politimestrenes (Politidirektørens) behandling af straffesager. Statsadvokaternes tilsynspligt fremgår af retsplejelovens § 101, stk. 2. Tilsynet omfatter såvel sagsbehandlingstiderne som kvaliteten i sags-

behandlingen. Det daglige tilsyn udøves gennem den almindelige behandling af klagesager, ankesager, sager vedrørende erstatning i henhold til retsplejelovens kapitel 93 a samt forelagte sager. Hertil kommer mødevirk-somheden med politimestrene (Politidirektøren) om generelle emner eller konkrete sager samt forskellige former for rådgivning og vejledning. Endelig udøves tilsynet gennem de egentlige eftersynsforretninger.

I vejledningen er det nævnt, at det ved den almindelige sagsbehandling i statsadvokaturerne blandt andet bør indgå som en fast bestanddel, at blikket er rettet på tidsforløbet. Med hensyn til sager vedrørende omfattende økonomisk kriminalitet og større sagskomplekser vedrørende overtrædelse af særlovgivningen er det anført, at det er vigtigt, at det på et så tidligt tidspunkt som muligt overvejes, om sagen eventuelt bør beskæres. Der bør mellem statsadvokaterne og politimestrene (Politidirektøren) aftales arbejds-gange, som sikrer, at den fornødne underretning til statsadvokaten finder sted, således at drøftelser om beskæring, revision m.v. kan ske på et så tidligt tidspunkt som muligt.

Som nævnt ovenfor afholder statsadvokaterne egentlige eftersynsforretninger ved politimesterembederne. I vejledningen er det nævnt, at disse bør afholdes med 2 års intervaller. I forbindelse med statsadvokatens forbedelse af eftersynsforretningen foretages der en søgning efter verserende sigtelser i Kriminalregisteret. Hvis der er verserende sigtelser, der er mere end ét år gamle, spørges der under eftersynsforretningen om årsagen dertil.

I forbindelse med eftersynet drøftes også den tidsmæssige afvikling af sager om omfattende økonomisk kriminalitet, herunder eventuelt sager, der endnu ikke er sket underretning om. Dette kan give anledning til en overordnet drøftelse af spørgsmål om prioritering, beskæring, revision m.v. I relation til eftersynsforretningerne gennemgås tillige skatte- og moms-sager, der behandles ved politimesterembedet. Statsadvokaterne har kend-skab til disse sager, idet Told- og Skatteregionerne til statsadvokaternes underretning fremsender genpart af de tiltalebegæringer, der sendes til politimesterembedet. Statsadvokaterne sætter sagerne i erindring typisk 3-4 måneder, således at politimesteren kan spørges om, hvad der er passeret i sagen, hvis sagen ikke har været gennemgået i forbindelse med eftersynet.

Som følge af en sag vedrørende en politikreds, hvor der gennem en længere periode var sket en ophobning af sager, blandt andet på grund af behandling af store sagskomplekser, blev der i juli 2003 truffet beslutning om, at RM nr. 3/1999 skal revideres med henblik på at forbedre metoderne for tilsyn.



Rigsadvokaten har i RM nr. 9/1998 særligt vedrørende miljøstraffesager fastsat særlige kontrolregler. Miljømyndighederne sender kopi af anmeldelsen i større miljøstraffesager til vedkommende statsadvokat, og det fastsættes i tilknytning hertil, at politikredsen skal orientere statsadvokaten om alle miljøstraffesager, der ikke er eller kan forventes færdigbehandlet inden for 6 måneder fra anmeldelsens indgivelse eller efterforskningens indledning til afgørelsen af tiltalsspørgsmålet og om baggrunden for denne sagsbehandlingstid.

Desuden har Rigsadvokaten i RM nr. 12/1998 etableret en indberetningsordning vedrørende afgørelser om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention samt domme med vurdering af sagsbehandlingstiden. Baggrunden er at få et overblik over afgørelser, hvor konventionen er indgået i domstolenes vurdering, samt at få nærmere kendskab til sager, hvor domstolene retter kritik mod sagsbehandlingstiden.

Senest har Rigsadvokaten i RM nr. 2/2000 indført en kontrolordning med isolationsfængslingers varighed, således at der skal ske forelæggelse for Rigsadvokaten, inden der nedlægges påstand om fortsat anbringelse i isolation ud over 3 måneder. Den samme meddelelse indeholder også regler om indberetning af sager, hvor sigtede er varetægtsfængslet i mere end 3 måneder.

Der findes således internt i anklagemyndigheden en række tilsyns- og kontrolordninger, der har til formål at sikre, at straffesager, herunder også sager om omfattende økonomisk kriminalitet, fremmes med den fornødne hurtighed. Hvis der i forbindelse med behandlingen af en straffesag bliver tale om egentlige tjenesteforsømmelser m.v., kan der desuden blive tale om disciplinær forfølgning og i særligt grove tilfælde en straffesag efter straffelovens § 157.

Domstolene fører ikke efter gældende ret generelt kontrol med varigheden af sagernes efterforskning. Domstolene bliver dog ofte i forbindelse med straffeprocessuelle indgreb gjort bekendt med forløbet af efterforskningen og må – f.eks. ved afgørelser om fortsat varetægtsfængsling – tage stilling til, om sagen er behørigt fremmet, således at et indgreb mod den pågældende kan opretholdes.

Hvis retten ikke i forvejen er bekendt med sagen, vil anklagemyndigheden, hvis et system med domstolskontrol indføres, skulle forelægge sagen i sin helhed, herunder alle ikke ubetydelige efterforskningsskridt, for retten med mulighed for forsvareren til at uddybe og kommentere forelæggelsen. Dette vil være ressourcekrævende, og indførelsen af en sådan ny opgave for

domstolene vil alt andet lige medføre, at domstolenes behandling af andre sager forsinkes, uden at der er nogen sikkerhed for, at den forelagte sag bliver afsluttet hurtigere.

Som det fremgår af afsnit 3.2.2, har domstolene efter gældende ret pligt til, når en sag afgøres, at vurdere et anbringende om, at sagen ikke er fremmet inden en rimelig frist, og at EMK artikel 6 derved er krænket. I de nævnte sager har retten ikke fundet grundlag for som konsekvens af en konstateret krænkelse at frifinde den pågældende, men har tillagt krænkelsen betydning for strafudmålingen.

Endvidere kan domstolene i forbindelse med erstatningskrav efter retsplejelovens kapitel 93 a lade den tid, der er medgået til sagens behandling, indgå som et moment ved udmålingen af erstatningen<sup>33</sup>.

Det bemærkes i øvrigt vedrørende tidsforbruget, at politi og anklagemyndighed har udarbejdet en efterforskningsmodel vedrørende økonomisk kriminalitet. Vejledningen fokuserer blandt andet på, hvordan efterforskningen bør organiseres – herunder ledelsens og efterforskningsgruppens respektive opgaver og organisation – hvad der bør ske i de forskellige efterforskningsfaser, vurdering af behovet for ekstern bistand og tidspunkter for beskæringsbeslutninger. Sigtet med denne efterforskningsmodel er at give anvisninger på, hvordan disse sager tidsmæssigt tilrettelægges mest hensigtsmæssigt samtidig med, at kvaliteten af arbejdet er den bedst mulige.

### 3.2.6. Udvalgets overvejelser om kontrol med langvarige sager

Udvalget har ved sin stillingtagen til spørgsmålet om at indføre domstolskontrol med varigheden af straffesagers varighed afvejet fordele og ulemper ved indførelsen af en sådan ordning.

For indførelsen af domstolskontrol taler primært det forhold, at det kan være en betydelig belastning at være sigtet for alvorlige strafbare forhold gennem en længere periode. En domstolskontrol vil antagelig kunne modvirke, at efterforskningen i en sag ”går i stå” uden særlig grund.

I dag reguleres sagsbehandling i henhold til retsplejelovens § 96, stk. 2, hvorefter de offentlige anklagere skal fremme enhver sag med den hurtig-

---

<sup>33</sup> I Anklagemyndighedens Årsberetning 1998-1999, s. 52-53, er nævnt en sag, hvor erstatningen blev forhøjet som følge af sagsbehandlingstiden, og i UfR.2001.253 Ø og UfR.2001.510 Ø, der er omtalt under afsnit 3.2.2, tilkendes der også erstatning for krænkelser af EMK artikel 6, stk. 1.

hed, sagens beskaffenhed tillader. Det kan være tvivlsomt, om denne bestemmelse i sig selv i tilstrækkeligt omfang er egnet til at opfylde kravet i EMK artikel 6 om at få sagen behandlet inden en rimelig frist.

De senere års sager med efterforskningstider på op til 6-7 år er eksempler på, at de eksisterende sanktionsmuligheder mod langvarig sagsbehandling hos anklagemyndigheden – påtale fra retten, mild strafudmåling og erstatning – ikke altid udgør et tilstrækkeligt værn mod krænkelse af artikel 6.

EMD's praksis viser, at mange sager vedrører dette problem, og der er adskillige eksempler på, at der statueres krænkelse. Det må endvidere påpeges, at EMD har udtalt, at konventionen pålægger medlemsstaterne en pligt til at organisere deres retssystemer på en sådan måde, at det er i stand til at leve op til kravene i artikel 6, herunder kravet om rettergang inden for en rimelig frist. Ved opgørelsen af, hvor lang tid en sag har taget, medregnes den samlede sagstid fra sigtelse ("charge") til dom. Det er endvidere fastslået, at ressourcemangel ikke er et forhold, som efter domstolens praksis kan begrunde en lempelse i konventionens krav til sagsbehandlingstiden.

For indførelsen af domstolskontrol kan endvidere nævnes, at domstolene ikke er ubekendte med at udføre kontrolfunktioner. I civile sager påhviler det allerede efter gældende ret domstolene at føre kontrol med, at sagernes forberedelse fremmes behørigt og hensigtsmæssigt. I de sager, hvor retten vurderer, at dette ikke er tilfældet, kan retten bestemme, at sagsforberedelsen skal sluttes og beramme sagen til domsforhandling. I skiftesager – såvel i dødsboer som i konkursboer – er retten også tillagt opgaver med at føre kontrol med sagsbehandlingen hos de advokater, som forestår bobehandlingen

For så vidt angår de betænkeligheder, som kan knytte sig til at belaste domstolens ressourcer med en kontrolfunktion, kan det anføres, at instituttet i sig selv må antages at have en betydelig præventiv effekt, og det vil dermed muligvis kunne bidrage til en samlet mere hensigtsmæssig ressourceudnyttelse.

Imod indførelsen af domstolskontrol taler det forhold, at en sådan ordning vil være meget ressourcekrævende, da det ikke er muligt for domstolene at tage stilling til sagen på et begrænset grundlag. Det kan vedrørende ressourceforbruget til sammenligning nævnes, at det ikke er ualmindeligt, at f.eks. en ransagnings- eller beslaglæggelsesbegæring behandles en fuld dag i byretterne, og at også kæremaal i sagerne er meget langvarige.

Det er endvidere et spørgsmål, om en domstolskontrol vil kunne nedbringe efterforskningstiden, som ofte vil være et resultat af politiets og anklagemyndighedens vurdering i den enkelte sag af behovet for konkrete efterforskningsskridt kombineret med de eksisterende personalemæssige ressourcer i politi og anklagemyndighed. Det er tvivlsomt, om domstolene vil være et egnet forum for en stillingtagen til, om en sag, der ikke er gået i stå, men er under verserende efterforskning, fremmes med den tilstrækkelige hurtighed, og i benægtende fald om dette skyldes politiets og anklagemyndighedens forhold, således at der bør fastsættes en frist for afgørelsen af tiltalerspørgsmålet. Det bemærkes i den forbindelse, at en domstolskontrol som den beskrevne ikke har karakter af en hjemmelskontrol eller en lovlighedskontrol<sup>34</sup>, men snarere vil bero på en vurdering af efterforskningens hensigtsmæssighed. Hvis der fastsættes en frist for afgørelsen af tiltalerspørgsmålet, kan resultatet – hvor der ikke er tvivl om tiltalerejsning, men kun om omfanget – blive, at der rejses tiltale, og at den manglende efterforskning foregår efter domsforhandlingens start.

Mere overordnet bør det indgå i overvejelser om eventuelle frister og konsekvenser af sådanne, at hensynet til den sigtede bør indgå med stor vægt, men at det også er en meget væsentlig side af det strafferetlige system, at der også i meget tidskrævende sager dømmes for strafbare forhold.

Der kan være særlig grund til at fremhæve et moment, der ikke har været fremhævet i debatten: De langvarige sager kan være langvarige, fordi de sigtede har sløret deres aktiviteter og f.eks. har ladet en række udenlandske selskaber, trusts m.v. og udenlandske konti indgå i transaktionsforløbet. Det vil ikke være rimeligt, om de af den grund skal stilles bedre med hensyn til muligheden for domfældelse.

Imod at indføre domstolskontrol taler også det forhold, at det som ovenfor anført allerede påhviler den overordnede anklagemyndighed at føre kontrol og tilsyn med den underordnede anklagemyndigheds behandling af sagerne, og at der som nævnt i Justitsministeriets notat af 12/1 2004 (se bilag 1 til denne betænkning) er mulighed for at klage til den overordnede anklagemyndighed over sagsbehandlingstiden, og at denne kan give pålæg til den underordnede anklagemyndighed vedrørende sagens behandling, herunder f.eks. om at afslutte efterforskningen, fremme sagen eller tage stilling til spørgsmålet om tiltalerejsning. Domstolene har endvidere som nævnt mulighed for at lade en unødvendig langvarig efterforskning indgå i strafudmålingen, når der sker domfældelse. I tilfælde af påtaleopgivelse eller fri-

---

<sup>34</sup> Det følger allerede af retsplejelovens § 746, at retten afgør tvistigheder om lovligheden af politiets efterforskningsskridt (samt om sigtedes og forsvarerens beføjelser).

findelse vil lang sagsbehandlingstid desuden kunne danne grundlag for erstatning.

Udvalgets medlemmer er på baggrund af disse overvejelser enige om, at en kontrolforanstaltning med efterforskningen vil forbedre anklagemyndighedens generelle tilsynsfunktion og styrke hensynet til sigtedes krav på retssikkerhed gennem sagens hurtige fremme, indtil tiltalebeslutning foreligger. Der er herefter opnået enighed om at anbefale, at anklagemyndighedens almindelige tilsyn, som beskrevet i RM nr. 3/1999, udbygges med et administrativt fastsat regelsæt, som specielt tager sigte på at forebygge unødigt langvarige efterforskninger, der kan indebære en krænkelse af EMK artikel 6. Af praktiske og ressourcemæssige hensyn foreslås den administrative ordning begrænset til at omfatte sager, hvor sigtelse har været rejst i mere end 2 år.

Der er enighed i udvalget om, at en administrativ kontrolordning bør iværksættes med udgangspunkt i RM nr. 3/1999 og RM nr. 2/2000, således at sager, hvor der 2 år efter, at sigtelse er rejst, ikke er truffet afgørelse om tiltalen, skal udløse en indberetning til den overordnede anklagemyndighed med redegørelse for det hidtidige forløb af efterforskningen og hindringer for sagens fremme, påtænkte efterforskningsskridt samt en vurdering af tidspunktet for tiltalebeslutning i sagen. Når tiltale rejses, får retten et selvstændigt ansvar for sagens fremme. Anbefalingen gælder for sager omfattet af udvalgets kommissorium, men ordningen kan tænkes at omfatte alle typer af delikter.

Indberetningen anses for intern korrespondance i anklagemyndigheden, hvilket blandt andet betyder, at andre offentlige myndigheder, herunder myndigheder, der er anmelder i den konkrete sag, ikke gives adgang til indberetningen. Udvalget har drøftet, hvorvidt forsvareren bør orienteres om indberetningen, eventuelt i form af en genpart.

Udvalget har fundet, at forsvareren bør orienteres om indberetningen, men at der ikke bør stilles krav om, at denne underretning skal ske i form af en genpart. Udvalget har herved lagt til grund, at indberetningen til den overordnede anklagemyndighed nødvendigvis skal være så fyldestgørende, at den overordnede anklagemyndighed kan tage stilling til sagen. Det betyder, at indberetningen blandt andet vil kunne indeholde redegørelser for interne overvejelser om f.eks. bevisspørgsmål og retlige spørgsmål, planlagte efterforskningsskridt m.v., som ikke bør komme til forsvarrets kendskab på dette tidspunkt. Det bemærkes, at forsvareren ikke får genpart af indberetninger efter RM nr. 2/2000, ligesom forsvareren ikke nødvendigvis ville få adgang til anklagemyndighedens interne overvejelser ved en egentlig domstols-

kontrol. Indberetningerne er ikke en del af det materiale, der er omfattet af forsvarrets adgang til aktindsigt, jf. retsplejelovens § 729 a, stk. 3.

Orienteringen af forsvareren bør derfor ske ved fremsendelsen af en mere faktuel redegørelse for indberetningen og ikke ved en egentlig genpart af indberetningen. Denne redegørelse bør blandt andet indeholde følgende: 1) en sagsfremstilling, 2) angivelse af, at efterforskningen har verseret i 2 år siden sigtelsen, 3) oplysning om, at der er fremsendt en indberetning til den overordnede anklagemyndighed, 4) oplysning om, hvor længe efterforskningen endnu forventes at vare og 5) oplysninger om klagemuligheder, herunder om muligheden for at klage til den overordnede anklagemyndighed over sagsbehandlingstiden.

Redegørelsen vil således indeholde oplysninger, som den sigtede – uanset indførelsen af en administrativ kontrolordning – ville få, hvis han klagede over efterforskningen, herunder over efterforskningstiden.

Hvis indberetningen til den overordnede anklagemyndighed ikke indeholder interne overvejelser m.v., som der kan være grund til at undtage fra forsvarerens kendskab, vil der ikke være noget til hinder for, at orienteringen sker i form af en genpart.

### 3.3. Beskæring af straffesager

Retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 3, og § 722, stk. 1, nr. 5, indeholder bestemmelser, hvorefter påtale helt eller delvis kan opgives eller tiltale helt eller delvis frafalder i tilfælde, hvor sagens gennemførelse vil medføre vanskeligheder, omkostninger eller behandlingstider, som ikke står i rimeligt forhold til sagens betydning og den straf, som i givet fald kan forventes idømt. Denne adgang til at slutte sager helt eller delvis ud fra ressourcervurderinger blev indsat ved lov nr. 385 af 10/6 1987<sup>35</sup> på baggrund af forslagene i betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet.

I betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet anføres, s. 188 f., at ”der er behov for ændringer i retsplejeloven med henblik på at give anklagemyndigheden mulighed for at beskære sager ud fra ressourcemæssige hensyn. Dette hensyn gør sig ikke mindst gældende i sager om økonomisk kriminalitet, hvor man må søge at modvirke den situation, at

---

<sup>35</sup> I den dagældende retsplejelovs § 723. Ved lov nr. 385 af 20/5 1992 blev ressourceterminalerne flyttet til §§ 721-722.

sagernes gennemførelse på grund af efterforskningens komplicerede beskaffenhed tager årevis, således at de sigtede og eventuelt tiltalte i meget lang tid må leve med den uvished og det pres, som efterforskningen og pådømmelsen af en straffesag indebærer.”

I UFR 1986B.185 omtaler Ernst Hartwig beskæringsspørgsmålet i artiklen ”Strafferetsplejen på afveje - Et debatoplæg om betænkning nr. 1066 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet.” Han går ind for beskæring, men fremfører, at en forudsætning herfor er, at ”der er vilje til åbent samarbejde mellem anklagemyndigheden og forsvaret. Beskæringen eller tilskæringen må således under ingen omstændigheder udsætte klienten for den risiko, at hans processuelle situation forringes. Der må derfor ikke i det materiale eller de oplysninger, der som følge af beskæringen udgår af sagen, være noget, som kan være til gavn for klienten under sagens behandling i retten. Derfor må beskæringen af sagsmaterialet ske i samarbejde mellem politi og anklagemyndighed på den ene side og forsvaret på den anden side.”

I Anklagemyndighedens Årsberetning (AÅ) 1987, s. 65 ff., omtaler Poul Arnholm og Ole Stigel horisontal og vertikal beskæring<sup>36</sup>. Det siges om disse begreber, at ved horisontal beskæring skæres en række af nogle i øvrigt ensartede forhold væk. Man ved, hvad det er, som skæres væk og ikke medtages. Ved den vertikale beskæring holdes andre mulige sigtede ude, eller man giver afkald på forfølgning af ikke-ensartet, uundersøgt anden kriminalitet. Det nævnes, at betænkelighederne ved vertikal beskæring er større, idet man kun har en fornemmelse af, hvad der lades uundersøgt.

I AÅ 1994, s. 37 ff., nævner Flemming Kjær i artiklen ”Beskæring og andre styringsredskaber i sager om økonomisk kriminalitet”, at på baggrund af 20 års erfaringer hos Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet må det fastslås, at domstolenes krav til beviset for forsæt i økonomiske sager er strenge, og at beskæring derfor tillige bør foretages under hensyntagen til disse strenge forsætskrav, således at konsekvensen af bortskæring af visse forhold eller udelukkelse af visse medsigtede nøje vurderes i den konkrete sag. Det nævnes endvidere (s. 44), at når beskæring skal anvendes som styringsinstrument, må den foretages løbende under efterforskningen, f.eks. i tilslutning til løbende evalueringer af hver fase af efterforskningen.

Som et eksempel på en sag, hvor anklagemyndigheden i løbet af sagens behandling har foretaget beskæring, dels fordi de tiltalte i nogle af sagens for-

---

<sup>36</sup> Det nævnes i artiklen, at de tunge økonomiske sager i begyndelsen af 1970'erne for alvor begyndte at kunne mærkes i retssystemet, og at statsadvokat Grell på statsadvokatmødet i 1975 introducerede begreberne horisontal og vertikal beskæring.

hold ikke kunne forventes at blive fundet skyldige til straf, dels fordi efterforskningens gennemførelse ville medføre urimelige vanskeligheder, jf. principperne i retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 2 og 3, kan nævnes følgende verserende sag:

To nu tiltalte danske statsborgere tilbød i 1996-97 danske investorer, at de kunne investere i olieboringer i USA. Danske investorer investerede herefter i 26 forskellige projekter for ca. 30-40 mio. USD. Der var mistanke om, at projekterne blev udbudt uden underliggende aftaler med amerikanske producenter. I oktober 1998 blev der udarbejdet en sigtelse for (principalt) bedrageri for ikke under 200 mio. DKK. Efterforskningen viste, at det ville være meget vanskeligt at bevise bedrageri for et sådant beløb, blandt andet fordi bilagsmaterialet fra USA ikke var tilstrækkeligt fyldestgørende. I foråret 1999 blev det derfor besluttet at reducere sigtelsen til at vedrøre kun 5 projekter med et samlet investorindskud på ca. 5,3 mio. USD. Efterfølgende blev det godtgjort, at der for 3 af projekterne var indgået aftaler med amerikanske udbydere, og for yderligere et projekt viste det sig uforholdsmæssigt vanskeligt at gennemskue pengestrømmen. Der blev herefter i juni 2001 rejst tiltale for mandatsvig for ca. 7,9 mio. DKK vedrørende et enkelt projekt, som efter anklagemyndighedens opfattelse blev udbudt i efteråret 1997 uden en underliggende aftale med en amerikansk producent. Domsforhandling blev påbegyndt i september 2002 og dom ved Københavns byret blev afsagt den 25/6 2004. Begge tiltalte blev idømt straffe på 3 års fængsel, ligesom begge indtil videre blev frataget retten til at deltage i selskaber med begrænset ansvar m.v. samt retten til at udøve eller deltage i virksomhed med investeringer eller formueforvaltning. Sagen er anket af de tiltalte og berammet til domsforhandling første halvår 2005.

Retsplejelovens § 722, stk. 1, nr. 5, er ikke tidsmæssigt begrænset, dvs. anklagemyndigheden har mulighed for at foretage denne form for beskæring under hele sagens forløb, både før domsforhandlingens start og under domsforhandlingen både i byretten og landsretten.

### 3.3.1. Udvalgets overvejelser om beskæring

Udvalget har overvejet, om man skulle anbefale, at domstolene – hvor det findes hensigtsmæssigt – opfordrer anklagemyndigheden til at beskære sagen. Der findes ikke lovbestemmelser, som udtrykkeligt strider mod domstolenes mulighed for at fremsætte en sådan opfordring. Til gengæld findes der heller ikke bestemmelser, der positivt tager stilling til muligheden for sådanne opfordringer, og udvalget har derfor overvejet, om man skulle foreslå en ny lovbestemmelse på området. Udvalget er opmærksom på rets-



plejelovens § 150, men finder ikke, at denne bestemmelse dækker en opfordring til beskæring, idet § 150 vedrører domstolens (retsformandens) procesledelse og ansvar for sagens fremme og ikke en mulighed for at opfordre til at begrænse sagens genstand, herunder omfanget af en tiltale.

Udvalget har imidlertid afstået fra at stille forslag om en ny bestemmelse om rettens mulighed for at opfordre anklagemyndigheden til at beskære sagen. Udvalget har herved lagt særligt vægt på, at beskæring på et tidspunkt, hvor sagen er nået til domstolens regie, kun vil have indflydelse på antallet af dage, der afsættes til domsforhandlingen, hvorimod efterforskningen på dette tidspunkt i hovedsagen vil være tilendebragt. En mulighed for at opfordre til beskæring af sagen på dette stadium vil således sjældent have den ønskede effekt om en betydelig tidsreduktion af det samlede forløb. Dertil kommer, at anklagemyndigheden formentligt vil være tilbageholdende med at beskære sagen, efter der er rejst tiltale. Dette forhold vil særligt gøre sig gældende, hvor spørgsmålet om beskæring forinden har været forelagt en regional statsadvokat, jf. beskrivelsen nedenfor. Her vil det formentligt også kunne spille ind, at beskæring efter tiltalerejsningen vil indebære, at anklagemyndighedens påstand vil være frifindelse, jf. retsplejelovens § 728. Endelig vil der kunne opstå spørgsmål om inhabilitet for så vidt angår sagens videre forløb hos den dommer, der har opfordret anklagemyndigheden til at beskære sagen. En forudsætning for at opfordre anklagemyndigheden til at beskære må være, at dommeren kender sagen, og en fremsat opfordring til at skære nogle af sagens forhold bort vil derfor kunne blive opfattet som om, at de resterende forhold kan føre til dom. Spørgsmålet om eventuel inhabilitet vil til dels afhænge af, hvor specifik rettens opfordring er.

Udvalget finder herudover i øvrigt, at de eksisterende bestemmelser om beskæring af ressourcemæssige grunde fuldt ud dækker behovet for en lovregulering. Udvalget har ikke nærmere statistiske oplysninger om anvendelsen af bestemmelserne, men er bekendt med, at de anvendes i vidt omfang.

Udvalget har overvejet, om spørgsmålet om beskæring i særligt store sager burde forelægges den regionale statsadvokat. Udvalget finder, at en sådan konsultation formentligt allerede i vidt omfang foretages i forbindelse med statsadvokaternes almindelige tilsyn og mødevirksomhed med politimesterembederne, jf. afsnit 3.2.

Endvidere beskriver Rigsadvokatens Meddelelse nr. 3/2002 den eksisterende forelæggelsesordning for så vidt angår beskæring i medfør af retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 3. Det følger heraf, at der skal ske forelæggelse for

statsadvokaten af sager, hvor påtaleopgivelse overvejes ud fra ressourcehensyn i medfør af § 721, stk. 1, nr. 3, hvor der er spørgsmål om helt at opgive sagen eller at begrænse tiltalen til kun at omfatte enkelte af de sigtede, og de opgivne sigtelser ville medføre ubetinget frihedsstraf, eller der er spørgsmål om en beskæring, som vil kunne indebære væsentlige ændringer med hensyn til sanktionens art eller størrelse. Der skal ligeledes ske forelæggelse for statsadvokaten af sager om tiltalefrafald alene ud fra ressourcehensyn i medfør af retsplejelovens § 722, stk. 1, nr. 5, efter de samme kriterier som ved påtaleopgivelse.

Ved siden af den eksisterende forelæggelsesordning finder udvalget, at ved særligt omfattende sager – i denne sammenhæng sager der forventes at blive berammet til 25-30 retsdage – bør sagen forelægges med formaliserede forelæggelsestemaer for den pågældende regionale statsadvokatur. En sådan forelæggelse kan eksempelvis indeholde svar på følgende spørgsmål: 1) Forventet tidsforbrug i retten? 2) Hvordan bevisbyrden i de enkelte forhold forventes løftet? 3) Hvilke muligheder der er for beskæring, og hvilke konsekvenser det kan få for sagens bevis og den senere strafudmåling? 4) Indstilling til beskæringsspørgsmålet? Med en sådan formaliseret forelæggelse kan gennemtvinges en stillingtagen til beskæringsspørgsmålet. Forelæggelsen bør ske umiddelbart inden der tages stilling til tiltalen. For en god ordens skyld bemærkes det, at udvalget ikke finder, at Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet og Statsadvokaten for særlige internationale strafesager på tilsvarende måde skal forelægge sager for Rigsadvokaten. Dette skyldes allerede det forhold, at der her er tale om statsadvokaturer.

Udvalget vil mere generelt fremhæve, at det er væsentligt, at sagerne gøres til genstand for løbende vurdering og tilskæring, herunder at sager med mange forhold begrænses til et tilpas udvalg af forholdene, hvis dette medfører en kortere efterforskningstid.

Udvalget er opmærksom på, at beskæring ikke er en velegnet løsning, hvis der på grund af manglende retspraksis kan være tvivl om, hvordan domstolene vil bedømme hovedforholdene. Det vil i sådanne sager ofte blive valgt at medtage forhold, hvor der er en mere sikker forventning om domfældelse.

Med hensyn til forsvarerens rolle i beskæringsbeslutningen, jf. Ernst Hartwigs ovennævnte artikel, er der efter udvalgets opfattelse ikke behov for at inddrage forsvareren. Det følger allerede af politiets og anklagemyndighedens pligt til at drage omsorg for, at alle kendte oplysninger, der er til gavn for den tiltalte, indgår i sagen. Endvidere har forsvareren adgang til at se alle sagens bilag, jf. retsplejelovens § 729 a, stk. 3, således også bilag

vedrørende forhold, der skæres bort. Dette sikrer forsvaret en mulighed for at få bestemte bilag ind draget i sagens domsforhandling.

Som nævnt i afsnit 2 har der i den tid, der er forløbet siden 1986-betænkningen, været mange store straffesager, og der har i flere sager end tidligere været internationale aspekter – enten ved samvirkende kriminelle fra flere lande, ved at gerningsmænd og ofre er bosat i forskellige lande eller ved sagens økonomiske transaktioner.

Denne udvikling betyder, at der bindes flere ressourcer end tidligere på den enkelte større sag.

Udvalget finder på den baggrund, at det er væsentligt, at spørgsmålet om beskæring indgår med høj prioritet i de løbende overvejelser omkring efterforskningens tilrettelæggelse, i hvert fald fra det tidspunkt, hvor det er muligt at vurdere eventuelle processuelle skadevirkninger ved en beskæring. Udvalget vil særligt fremhæve, at det forhold, at strafudmålingen i et vist omfang kan blive påvirket, ikke i sig selv bør være et tungtvejende hensyn, hvis en beskæring i øvrigt ikke vil svække forsætsbeviset.

For så vidt angår spørgsmålet om strafudmåling i øvrigt har udvalget overvejet, om anklagemyndigheden – for at nedbringe sagsbehandlingstiden i en stor sag – kan tilbyde at begrænse sin strafpåstand, mod at tiltalte accepterer, at sagen helt eller delvis fremmes som en tilståelsessag. Spørgsmålet har nær forbindelse til det angelsaksiske begreb ”plea bargaining”. I dansk ret findes ikke egentlige bestemmelser, der nærmere regulerer denne problemstilling.

Det følger imidlertid af straffelovens § 82, stk. 1, nr. 9, at aflæggelse af tilståelse som udgangspunkt skal indgå som en strafnedsættende omstændighed, jf. formuleringen ”i almindelighed”. Før vedtagelsen<sup>37</sup> af denne bestemmelse fastslog den tidligere gældende § 84, stk. 1, nr. 9, at straffen ”kan” nedsættes, når gerningsmanden frivilligt havde angivet sig selv og aflagt fuldstændig tilståelse.

Adgangen til ”plea bargaining” begrænses generelt af retsplejelovens § 752, stk. 3, 2. pkt., hvorefter ”løfter, urigtige foregivender eller trusler” ikke må anvendes, når der stilles spørgsmål til en sigtet. Denne retsstilling har ikke ændret sig med vedtagelsen af den nugældende § 82, stk. 1, nr. 9, i

---

<sup>37</sup> Bestemmelsen blev vedtaget den 16/3 2004 ved lov nr. 218 og trådte i kraft den 2/4 2004.

straffeloven. Problemstillingen er beskrevet flere steder i litteraturen<sup>38</sup>, hvor den gennemgående konklusion er, at politi og anklagemyndighed ikke kan love lavere straf, da strafudmålingen henhører under rettens kompetence.

Problemstillingen administreres i dag i overensstemmelse med Rigsadvokatens Meddelelse nr. 11/1998 om behandlingen af sager, hvor sigtede gøres bekendt med muligheden for strafnedsættelse som følge af forklaringer om medgerningsmænd. Meddelelsen er udarbejdet på baggrund af Højesterets dom<sup>39</sup> af 17/6 1998, hvor 4 af 5 højesteretsdommere blandt andet udtalte:

”Straffelovens § 80, stk. 1, giver mulighed for ved strafudmålingen at tage hensyn til, at tiltalte har medvirket ved sagens oplysning, herunder ved afgivelse af forklaring om medgerningsmænd. Det er efter vores opfattelse af væsentlig betydning for efterforskningen af større narkotikasager og visse andre alvorlige sager, hvor efterforskningen erfaringsmæssigt er særlig vanskelig og problemfyldt, at der er mulighed for at motivere en sigtet til at medvirke til sagens oplysning. En sådan motivation kan være ud-sigten for den sigtede til, at hans egen straf reduceres. Vi finder under hensyn hertil, at der ved strafudmålingen bør kunne tages hensyn til oplysninger fra anklagemyndigheden om, at sigtede har ydet politiet og anklagemyndigheden bistand under efterforskningen, uanset de principielle og retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, der kan være forbundet med en sådan ordning. Vi bemærker i den forbindelse, at det under en eventuel straffesag mod personer, der af den sigtede er udpeget som medgerningsmænd, kan indgå i vurderingen af den sigtedes oplysninger, at disse har medført eller vil kunne medføre, at hans egen straf nedsættes.”

Det følger herefter af ovennævnte meddelelse fra Rigsadvokaten, at det kan tilkendes en sigtet, at anklagemyndigheden i retten vil fremhæve hans bistand ved forklaringer om medgerningsmænd som en faktor, der kan medføre strafnedsættelse. Sådanne tilkendegivelser bør kun fremsættes i sager om grovere kriminalitet, f.eks. større narkotikasager, sager om alvorlig voldskriminalitet og drab eller sager vedrørende omfattende eller alvorlig økonomisk kriminalitet. Tilkendegivelsen bør endvidere kun fremsættes, når det efter en konkret vurdering af omstændighederne i sagen findes påkrævet af hensyn til efterforskningen. Tilkendegivelsen fremsættes efter afgørelse af en chargeret jurist i politikredsen (politimester, vicepolitimester eller politiassessor). Tilkendegivelsen skal fremsættes over for sigtede af en jurist. Sigtedes forsvarer skal være til stede eller skal forinden være underrettet om, at en tilkendegivelse vil blive fremsat, således at han har mulighed for at være til stede. Det skal meget klart oplyses over for den sigtede, at der ikke

<sup>38</sup> Se f.eks. Hans Gammeltoft Hansen, *Strafferetspleje I*, 1991, s. 208 ff., Elsebeth Rasmussen i UfR 1980B.153 og UfR 1983B.311, Per Lindegaard i *Anklagemyndighedens Årsberetning 1983*, s. 94 ff., og John Peter Andersen i *Juristen 1985*, s. 167 ff.

<sup>39</sup> UfR 1998.1317 H.

er sikkerhed for, at forklaringer om medgerningsmænd vil føre til strafnedsættelse, idet afgørelsen herom henhører under retten. Den jurist, der har fremsat tilkendegivelsen, skal udfærdige et notat om det, der er passeret under mødet, herunder om indholdet af tilkendegivelsen. Notatet skal indgå i akterne i sagen mod sigtede. Under straffesager mod personer, der er udpeget af en sigtet, eller hvorom en sigtet har afgivet belastende forklaringer efter en tilkendegivelse som nævnt ovenfor, skal notatet om tilkendegivelsen indgå i akterne i sagen mod medgerningsmanden, således at forsvareren bliver bekendt med tilkendegivelsen. Hvis en sigtets forklaringer, der er fremkommet efter en tilkendegivelse, får betydning som bevis i sagen mod medgerningsmænd, skal anklagemyndigheden under domsforhandlingen i forbindelse med bevisførelsen oplyse retten om tilkendegivelsen.

I forarbejderne<sup>40</sup> til den seneste ændring af konkurrenceloven (lov nr. 426 af 6/6 2002) er man også generelt inde på spørgsmålet om, hvilket indflydelse tilståelse og samarbejde hos sigtede personer skal have i relation til straffastsættelsen. Under henvisning blandt andet til Højesterets dom af 17/6 1998 og til Rigsadvokatens Meddelelse nr. 11/1998 anføres det, at det forudsættes, ”at anklagemyndigheden og domstolene fuldt ud udnytter de eksisterende muligheder i straffeloven for strafnedsættelse i de tilfælde, hvor den sigtede eller tiltalte har bidraget væsentligt til opklaringen.”

Straffelovrådet har i betænkning nr. 1424/2002 om straffastsættelse og strafferammer indgående beskæftiget sig med spørgsmålet om tilståelsesrabatter m.v.<sup>41</sup> Straffelovrådets overvejelser og konklusion er i kort form gengivet på s. 41 i betænkningen:

”I *kapitel 11* drøfter Straffelovrådet problemstillinger, der knytter sig til tilståelse i egen sag og forklaring om andres strafbare forhold. Et enigt Straffelovråd foreslår, at der åbnes mulighed for at nedsætte straffen, også under den foreskrevne strafferamme, og under i øvrigt formildende omstændigheder at statuere strafbortfald, når gerningsmanden frivilligt har angivet sig selv og aflagt fuldstændig tilståelse, og når gerningsmanden har givet oplysninger, som er afgørende for opklaringen af strafbare handlinger begået af andre, sml. § 83, jf. § 82, nr. 8 og 9, i rådets lovudkast.

Spørgsmålet om politiets og anklagemyndighedens adgang til at indgå aftaler med den sigtede i efterforskningsøjemed bør efter rådets opfattelse reguleres i forskrifter fra den øverste anklagemyndighed udarbejdet i lyset af konkrete retstilfælde på samme måde, som det er sket med hensyn til behandlingen af sager, hvor sigtede gøres bekendt med muligheden for straf-

<sup>40</sup> FT 2001/02, tillæg A, s. 4436.

<sup>41</sup> Se især s. 333-379 i betænkningen.

nedsættelse som følge af forklaringer om medgerningsmænd, jf. Rigsadvokatens Meddelelse nr. 11/1998. I tilfælde, hvor der er indgået aftale med den sigtede som led i den pågældendes medvirken under efterforskningen, finder rådet det afgørende, at notat om aftalen indgår i sagens akter vedrørende den gerningsmand, der belastes af den sigtedes forklaring.”

Straffelovens § 82, nr. 8 og 9 og § 83 i henhold til rådets lovudkast, som der henvises til i første afsnit i ovennævnte citat, har følgende formulering<sup>42</sup>:

”§ 82. Det skal ved straffens fastsættelse i almindelighed indgå som formildende omstændighed,

...

...

8) at gerningsmanden frivilligt har angivet sig selv og aflagt fuldstændig tilståelse,

9) at gerningsmanden har givet oplysninger, som er afgørende for opklaringer af strafbare handlinger begået af andre,

...

§ 83. Straffen kan nedsættes under den foreskrevne strafferamme, når oplysninger om gerningen, gerningsmandens person eller andre forhold afgørende taler herfor. Under i øvrigt formildende omstændigheder kan straffen bortfalde.”

Straffelovsrådets lovudkast blev vedtaget i uændret form, og findes nu som straffelovens § 82, stk. 1, nr. 9-10. § 82, stk. 1, nr. 9, er allerede omtalt ovenfor, hvor forskellen til den tidligere gældende bestemmelse i § 84, stk. 1, nr. 9, er omtalt. Straffelovens § 82, stk. 1, nr. 10 (som blev vedtaget sammen med § 82, stk. 1, nr. 9) er en helt ny bestemmelse.

Udvalget har konstateret vedtagelsen af ovennævnte nye bestemmelser og finder ikke at ville foreslå yderligere på området. Udvalget kan i øvrigt også tilslutte sig Straffelovsrådets bemærkninger om, at spørgsmålet om politiets og anklagemyndighedens adgang til at indgå aftaler med den sigtede i efterforskningsøjemed bør reguleres i forskrifter fra den øverste anklagemyndighed.

---

<sup>42</sup> Se betænkningen s. 969.

### 3.4. Berammelsestiden

#### 3.4.1. Retternes berammelsestider

Udvalget har nærmere vurderet oversigten i afsnit 3.1 over forløbet i 16 økonomiske straffesager. Selv om der ikke findes en egentlig statistisk oversigt, og kolonne B om tidsforløbet mellem anklageskriftet og domsforhandlingens start derfor kun kan tages som udtryk for forløbet i netop disse sager, viser tallene ret lange berammelsestider, jf. også nogle af de i afsnit 3.2.2 nævnte domme.

Udvalget har i den forbindelse bemærket, at den lange berammelsestid kan udgøre et problem i relation til EMK artikel 6, fordi sagen ofte ligger helt stille i denne periode, hvilket er et af de momenter, der tillægges vægt ved EMD's afgørelser.

Udvalget vil i øvrigt vedrørende domstolenes pligter set i lyset af EMK henvise til bilag 2 i lovforslag nr. L 178 1996-97 om ændring af retsplejeloven<sup>43</sup>, der vedrører ”Menneskerettighedskonventionens krav til domstolernes sagsbehandlingstid”.

Det fremgår heraf, at ca. 30 % af EMD's domme helt eller delvis vedrører for lang sagsbehandlingstid, og at 6 ud af de 7 danske sager, der verserede for Kommissionen, da bilaget blev skrevet, vedrørte for lang sagsbehandlingstid ved danske domstole. Det nævnes, at der ved vurderingen lægges vægt på sagens kompleksitet, sagens betydning for klageren, parternes adfærd og de kompetente myndigheders adfærd, hvorefter der foretages en samlet vurdering af hele processen. Vedrørende de kompetente myndigheders adfærd nævnes bl.a., at forskellige perioder vurderes (perioden for sagsanlæg, berammelsestider, sagsforberedelsen, udsættelser, den tid der er medgået til udarbejdelse af rettens afgørelse m.m.), og at der navnlig vil blive lagt vægt på, om der er såkaldte ”døde perioder”, dvs. perioder, hvor der ikke foreligger nogen forklaring på, hvad der er foregået. Det nævnes endvidere, at domstolene efter EMD's praksis har en selvstændig pligt til at sikre, at sager fremmes med den fornødne hurtighed, og at ressourcemangel m.v. almindeligvis ikke vil kunne fritage domstolene for denne selvstændige pligt. Problemet med den lange periode mellem anklageskrift og domsforhandlingens start vil i hvert fald for de store økonomiske sager kunne mindskes ved, at der sker en tidlig forhåndsberømmelse.

---

<sup>43</sup> Hurtigere behandling af civile sager m.v.

### 3.4.2. Anmodning om berømmelse

Når anklagemyndigheden har besluttet at rejse tiltale mod en person, og sagen er indbragt for retten, eller når anklagemyndigheden sender en forhørsbegæring til retten, er det rettens ansvar at beramme sagen. Retsstillingen i dag er således den, at anklagemyndigheden og den tiltalte har mulighed for at anmode retten om at beramme sagen til domsforhandling, ligesom de kan protestere mod eventuelle udsættelser, jf. Østre Landsrets kendelse af 17. december 2003 (20. afd. nr. S-3409/01 – 3415/01), der er stadfæstet af Højesteret ved kendelse af 13. januar 2004 (S 1/2004). Hvis retten ikke imødekommer en anmodning, træffer retten afgørelse i form af en kendelse. En kendelse kan kæres til en højere ret, jf. retsplejelovens § 968, stk. 2. EMD har i to sager<sup>44</sup> vedrørende Danmark haft lejlighed til at tage stilling til, om disse muligheder skulle udnyttes, før en klage om lang sagsbehandlingstid kan antages til realitetsbehandling, jf. EMK artikel 35, stk. 1 (udtømmelse og effektive nationale retsmidler). EMD fandt, at disse muligheder ikke skulle udnyttes og henviste blandt andet til, at Danmark ikke havde refereret eksempler fra praksis vedrørende muligheden for at kræve berømmelse m.v., og at ordlyden af § 968, stk. 2, alene ikke tilstrækkeligt godtgør, at der er tale om et effektivt retsmiddel. På denne baggrund anbefaler Justitsministeriet i notatet af 12/1 2004 jf. bilag 1 (også omtalt ovenfor under afsnit 3.2.5) to præciseringer i retsplejeloven vedrørende en sags berømmelse: 1) En bestemmelse om ret til at anmode om berømmelse, hvis retten til rettergang inden en rimelig tid er (ved at blive) krænkede og 2) En bestemmelse om, at beslutningen om berømmelse/nægtet berømmelse kan kæres.

#### 3.4.2.1. Udvalgets overvejelser om anmodning om berømmelse

Udvalget er enig i de anbefalinger, som er indeholdt i Justitsministeriets notat af 12/1 2004 (som anført under afsnit 3.4.2). Udvalget finder, at en udtrykkelig bestemmelse om retten til at anmode om berømmelse af en sag i givet fald kunne placeres i retsplejelovens kapitel 80, som et nyt stk. 2 til retsplejelovens § 927 a. Udvalget bemærker, at kapitel 80 kun vedrører byretssager, og at der herved ikke tages stilling til nævningesager. Imidlertid er det særligt ved de store sager om økonomisk kriminalitet, at problemstillingen vedrørende lang sagsbehandlingstid kan blive aktuel, og disse sager starter altid som byretssager.

---

<sup>44</sup> Se denne betæknings bilag 1 (Justitsministeriets notat af 12/1 2004 om effektive retsmidler i forhold til lang sagsbehandlingstid i straffesager).



For så vidt angår muligheden for at kære beslutningen om berammelse/nægtet berammelse, omfatter kæreforbuddet i retsplejelovens § 968, stk. 2, ikke kendelser/beslutninger, der går ud på, at sagen udsættes. Hvis retten ikke imødekommer et ønske om at beramme en sag til domsforhandling på et givet tidspunkt, eller ikke fremmer en domsforhandling, der er påbegyndt, kan det indebære en forsinkelse af sagen, men næppe uden videre en udsættelse i ordets snævre betydning. Udvalget finder, at dette kunne tale for, at man efter ordet ”udsættes” i retsplejelovens § 968, stk. 2, tilføjer formuleringen ”eller på anden måde ikke fremmes”. Herved vil det kunne tydeliggøres, at en beslutning om ikke at beramme eller først at beramme langt ud i fremtiden eller om ikke at fremme en påbegyndt domsforhandling mest muligt, f.eks. ved kun at anvende én retsdag om ugen i en omfattende sag, kan påkæres, uanset at der formelt set ikke foreligger en udsættelse.

### 3.4.3. Forhåndsberammelse af domsforhandlingen

Det fremgår af retsplejelovens § 840, der også gælder for byretssager, jf. § 927, at retten giver meddelelse om berammelse, og at tiltalte underrettes. Både efter bestemmelsens placering i retsplejeloven og efter indholdet sker berammelsen således efter, at anklageskriftet er indleveret.

Det har alligevel især tidligere været almindeligt i store sager, at der blev anmodet om en såkaldt ”forhåndsberammelse”. Begrebet dækker over, at dommer, forsvarer og anklager reserverer nærmere aftalte tidspunkter til domsforhandlingen, således at man ikke ved den mere formelle berammelse efter anklageskriftets indlevering står i den situation, at retten og/eller forsvaret først kan starte meget sent eller med for store pauser til, at domsforhandlingen kan tilrettelægges hensigtsmæssigt.

Almindeligvis vil der blive anmodet om forhåndsberammelse på et tidspunkt, der ligger 1-3 mdr. før anklageskriftet forventes indgivet. I den i afsnit 3.2.2 nævnte UFR 1997.1292 Ø lå anmodningen ca. 10 mdr. før anklageskriftets indgivelse, men på grund af rettens ressourceproblemer og forsvarets manglende mulighed for at møde påbegyndtes domsforhandlingen alligevel først, ved en anden byret, over 1 år efter indgivelse af anklageskriftet.

Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har oplyst, at der kendes flere eksempler på, at retten har afvist – eller har tilkendegivet at ville afvise – en anmodning om forhåndsberammelse, men at der ikke er oplysninger

nok til at vurdere, om det har skyldtes en konkret vurdering af sagens stade m.v.

Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har endvidere oplyst, at man i statsadvokaturen jævnligt udarbejder oversigter til Københavns byret og Østre Landsret vedrørende større sager, som forventes fremsendt til domsforhandling i Københavns byret. Disse oversigter sendes tillige til orientering til Domstolsstyrelsen og til Justitsministeriets Politikontor. Oversigterne omtaler både større sager, hvor anklageskrift allerede foreligger, samt større sager under efterforskning eller juridisk vurdering. I oversigterne er den forventede varighed af sagerne anført. Der foretages normalt ikke forhåndsberømmelser på baggrund af oplysningerne om de sager, hvor der endnu ikke foreligger anklageskrift, men oplysningerne må antages at indgå i byrettens kapacitetsovervejelser.

#### 3.4.3.1. Udvalgets overvejelser om forhåndsberømmelse

Udvalget finder, at der i almindelighed i sager om økonomisk kriminalitet, der kan forventes at have en betydelig varighed, bør ske en forhåndsberømmelse af sagen på det tidspunkt, hvor anklagemyndigheden kan oplyse, hvornår de sidste mere væsentlige bevisligheder og anklageskriftet foreligger.

En sådan forhåndsberømmelse vil i et vist omfang kunne afhjælpe både rettens problem med at skulle indpasse sagen imellem mange andre berømmelser og forsvarets tilsvarende problem. Viser det sig ikke muligt at forhåndsberømme med en tidshorizont, der – også set i lyset af EMD's praksis – giver en naturlig kontinuitet i sagen, vil det give mulighed for om nødvendigt at flytte domsforhandlingen til en anden afdeling/domstol og for, at en eventuel ny forsvarer kan sætte sig ind i sagen, uden at domsforhandlingens start forsinkes.

Udvalget finder, at der bør ske en forhåndsberømmelse, så snart anklageren har overblik nok over sagen til at kunne vurdere tidshorizonten. Denne forhåndsberømmelse bør følges op af et anklageskrift senest 3 måneder før domsforhandlingens start. En eventuel skriftlig forelæggelse af sagen bør foreligge i god tid før domsforhandlingens start.

### 3.5. Forsvarerskift af hensyn til berømmelsen

Retsplejelovens udgangspunkt vedrørende forsvarerbeskikkelse er, at den sigtede er berettiget til at vælge en forsvarer, jf. retsplejelovens § 730, stk. 1. På samme måde siges det i EMK artikel 6, stk. 3, litra c, jf. afsnit 2.2, at den anklagede mindst skal have ret til at forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer, som han selv har valgt.

Retten til frit at vælge forsvarer begrænses imidlertid af regler, der skal sikre, at sagerne fremmes behørigt.

Efter retsplejelovens § 733, stk. 2, kan retten nægte at beskikke den advokat, som sigtede ønsker som forsvarer, bl.a. hvis hans medvirken ud fra retsplejemæssige hensyn til sagens behørig fremme, herunder særligt hensynet til medsigtedes tarv, ikke kan anses for forsvarlig. Under tilsvarende omstændigheder kan beskikkelsen senere tilbagekaldes, jf. retsplejelovens § 736, stk. 2. Med hensyn til valgte forsvarere kan retten efter retsplejelovens § 730, stk. 3, på ethvert tidspunkt under sagen ved kendelse afvise en valgt forsvarer, hvis betingelserne efter § 733, stk. 2, for at nægte at beskikke ham foreligger.

For så vidt angår EMK kan vedrørende forsvarervalg nævnes sagen Croissant mod Tyskland (EMD nr. A 237-B). Der var rejst tiltale mod en advokat i relation til hans arbejde som advokat for en terrororganisation. Han havde to selvvalgte, beskikkede forsvarere og fik senere mod sin protest efter anmodning fra anklagemyndigheden beskikket en tredje forsvarer. Begrundelsen for beskikkelsen af den tredje forsvarer var sagens længde, omfang og kompleksitet. Sagen blev indbragt for EMD i relation til betaling af omkostningerne til den tredje forsvarer. Domstolen gav ham ikke medhold og anførte, at artikel 6 ikke udelukker, at retten udpeger en forsvarer mod den tiltaltes ønske, når det er af retsplejemæssig betydning. Som eksempel nævnes, at det kan være nødvendigt for at undgå afbrydelser og udsættelser af sagen.

Med hensyn til den danske retspraksis, udvalget er bekendt med, bemærkes, at den ikke udtømmende illustrerer, i hvilket omfang sagers behandling udsættes på grund af forswarets forhold. Ovenfor er nævnt de problemer, der kan være med at få aftalt tidspunkter for politiafhøringer. Nedenfor nævnes nogle kendelser om spørgsmålet i forbindelse med domsforhand-

lingen<sup>45</sup>. I en række sager herudover tages der hensyn til forsvarets forhold, uden at der afsiges kendelse, fordi retten tilkendegiver, at den helt eller delvis vil imødekomme forsvarets ønsker.

Som eksempel kan nævnes en selskabstømnings sag, hvor der blev indgivet anklageskrift i december 1996, og forberedende retsmøde blev afholdt i februar 1997. Retten kunne starte omkring april samme år, men sagen blev på grund af forsvaret først berammet til påbegyndelse i september. I en anden af sagerne blev der indgivet anklageskrift i juli 1997 og afholdt forberedende retsmøde i september 1997. Anklagemyndigheden anmodede om, at sagen påbegyndtes samme efterår med 2 dage om ugen. Den ene forsvarer anmodede om, at sagen først begyndte i april 1998 og kom til at ligge onsdag og fredag, da han var optaget mandag og tirsdag frem til april 1999. Den anden forsvarer oplyste, at han var forhindret onsdag og fredag frem til november 1998. Sagen blev herefter berammet til 1 dag om ugen april til oktober 1998 og derefter 2 dage om ugen frem til februar 1999.

Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har oplyst, at man opfatter det som et væsentligt problem, at de samme forsvarere varetager opgaverne i flere store økonomiske sager samtidig. F.eks. var en enkelt advokat forsvarer for personer i 5 forskellige selskabstømningskomplekser, hvilket konkret gav problemer omkring berammelsen af nogle af disse sager.

Som eksempler på sager, hvor spørgsmålet er blevet prøvet ved domstolene, kan nævnes følgende sager.

Højesteret kendelse af 14/4 1987 (UfR 1987.440 HKK): Tiltaltes ønske om valg af forsvarer blev ikke imødekommet, idet den forsvarer, den tiltalte ønskede, ikke kunne påtage sig forsvaret inden for en rimelig tid. Da den tiltalte ikke selv pegede på en anden forsvarer, beskikkede retten derefter to forsvarere. Denne beskikkelse blev påkæret under påberåbelse af bl.a. EMK artikel 6. Da tiltalte ikke havde peget på andre forsvarere, fandt Højesteret ikke grundlag for at ophæve landsrettens beslutning om beskikkelse af de to forsvarere, der var antaget til udførelse af offentlige og beneficerede sager. Det fremgår af Østre Landsrets kendelse, at domsforhandlingen skulle begynde i efteråret 1987 med 4 ugentlige retsmøder, og at den ønskede forsvarer først kunne påtage sig sagen fra september 1988 og kun med to ugentlige retsmøder. Den særlige Klageret, der forud havde stadfæstet Østre Landsrets kendelse af 19/12 1996 om ikke at beskikke den ønskede forsvarer, anførte i sin kendelse af 23/1 1987 bl.a., at der bør tages vidtgående hensyn til den tiltaltes ønsker om beskikkelse af forsvarer og

---

<sup>45</sup> Nogle af de nævnte kendelser er tillige refereret i artiklen "Forsvarerbeskikkelse, kære-adgang og Klageretten" af Lone Kern-Jespersen i UfR 1999B.543ff.

forsvarets ønsker om retssagens praktiske gennemførelse, men at det er klart, at navnlig ikke betingelser, der indebærer væsentlige forsinkelser af sagen, kan accepteres.

Københavns Byrets kendelse af 27/11 1990: En forsvarers ønske om udsættelse af domsforhandlingens begyndelse fra august 1991 til januar 1992 (eller eventuelt senere) blev afslået. Det fremgår af kendelsen, at retten var disponibel fra marts 1991. Før sagens begyndelse var det imidlertid nødvendigt at afvente et svar fra revisorerens responsumudvalg, hvorefter sagen kunne påbegyndes til august 1991. 4 af sagens forsvarere havde ligeledes protesteret mod påbegyndelse af sagen tidligere end august 1991. Byretten anførte bl.a. i kendelsen, at den fandt det principielt betænkeligt og for så vidt uhensigtsmæssigt at afskære tiltalte fra at benytte den af ham valgte forsvarer. Byretten fandt dog på den anden side, at problemets årsag var, at forsvareren havde ladet sig beskikke som forsvarersuppleant i en anden sag, der tidligst kunne forventes færdigdomsforhandlet inden for 2 år, uden at have rådført sig med anklagemyndigheden. For så vidt angik hensynet til sagens fremme, herunder særligt hensynet til de medtiltalters tarv, lagde retten vægt på, at en udskydelse af domsforhandlingens begyndelse fra august 1991 til januar 1992 ville betyde en udskydelse af domsforhandlingens gennemførelse med ca. 7 måneder, og at det i øvrigt var tvivlsomt, om forsvareren reelt var disponibel allerede i januar 1992. Retten lagde endvidere vægt på, at en sådan udskydelse ville betyde et øget psykisk pres på sagens medtiltalte, og at en udskydelse kunne betyde en tilsvarende udskydelse af en civil erstatningssag mod de tiltalte. Endelig blev der lagt vægt på, at en udskydelse ikke harmonerede med de intentioner, som ligger bag lov nr. 385 af 10/6 1987 (om bl.a. særlige forberedende retsmøder og om anklagemyndighedens skriftlige forelæggelser).

Helsinges rets kendelse af 9/1 1991: Det fremgår af kendelsen, at domsforhandlingen ville kunne påbegyndes i maj 1991. Tiltaltens forsvarer ønskede imidlertid sagen udsat til januar 1992, da han i den mellemliggende periode var optaget af andre arbejdsopgaver. Retten gav forsvareren medhold, således at domsforhandlingens påbegyndelse blev udsat til januar 1992. Retten bemærkede som begrundelse for at give forsvareren medhold bl.a., at hvis der skulle indsættes en ny forsvarer, kunne der blive spørgsmål om udsættelse af domsforhandlingen med henblik på, at vedkommende fik mulighed for at sætte sig ind i det forholdsvis omfattende materiale, ligesom fastlæggelse af et stort antal retsdage i foråret 1991 var urealistisk, uden at dette skete efter drøftelse med en eventuel ny forsvarer. Retten fandt, at man derfor næppe kunne påregne at starte domsforhandlingen før efter sommeren 1991. Under disse omstændigheder fandt retten ikke, at en

yderligere udsættelse af domsforhandlingen til påbegyndelse i januar 1992 var en sådan forhaling af sagen, at den ikke kunne accepteres.

Den særlige Klagerets kendelse af 20/2 1992: Den ene tiltalte i en ankesag, hvor der var afsagt byretsdom i juni 1991, og som var berammet til domsforhandling i januar 1992, ønskede sin hidtidige advokat beskikket. Advokaten, der havde været beskikket for den tiltalte siden juni 1988, havde meddelt, at han ikke ønskede at blive beskikket. Vestre Landsret afsagde herefter i januar 1992 kendelse om, at da den ønskede advokat tidligst kunne møde fra november 1992, var hans medvirken ud fra hensyn til sagens behørig fremme ikke forsvarlig. Afgørelsen blev stadfæstet af Klageretten (dissens).

Vestre Landsrets kendelse af 29/5 1995 (UfR 1995.698 VLK): Forsvareren for én af fire tiltalte havde planlagt ferie på det tidspunkt, hvor en anden af de tiltalte, der opholdt sig i udlandet, i et land der ikke var retshjælpsoverenskomst med, kunne komme til domsforhandling. En planlagt ferie var ikke et forfald, der mod hensynet til sagens afvikling inden for en rimelig tid kunne begrunde omberømmelse, og den tiltalte kunne vælge en anden forsvarer. Dette ansås ikke for at være i strid med EMK artikel 6.

Den særlige Klagerets kendelse af 29/8 1995: Byretten afviste 1/8 1995 tiltalte T's ønske om beskikkelse af advokat A som forsvarer. Sagen var berammet til 14 dage med start 24/10 1995. A var optaget 11 af de berammede dage. Retten havde to gange tidligere fulgt T's anmodning om en ombeskikkelse. Klageretten fandt ikke grundlag for at statuere, at A's beskikkelse – ud fra retsplejemæssige hensyn - ikke kunne anses for forsvarligt, og Klageretten omgjorde således byretten kendelse.

Den særlige Klagerets kendelse af 2/8 1996: Sagen vedrørte overtrædelse af straffelovens § 244. Sagen var sendt til byretten den 1/5 1996 og var berammet til 10/6 1996. Tiltalte T ønskede advokat A som forsvarer, men han kunne først møde i september 1996. Byretten fandt, at sagen ikke kunne afvente berømmelse til september. Klageretten omgjorde byrettens kendelse, under henvisning til sagens art og varigheden af den forsinkelse, en beskikkelse af A ville betyde.

Den særlige Klagerets kendelse af 14/2 1997: Sagen vedrørte medvirken til forsøg på bedrageri af særlig grov beskaffenhed. Sagen var i december 1996 blevet berammet til 20 retsdage i perioden 5/5 - 3/7 1997. En af de 5 tiltalte T ønskede advokat A som forsvarer, men denne var forhindret i en møde på en del af de berammede dage. Flere af de medtiltaltes forsvarere kunne ikke møde i 2. halvår af 1997. Byretten nægtede beskikkelse af advokat A. Klageretten omgjorde afgørelsen (dissens) og bemærkede blandt andet, at

A's medvirken som forsvarer ikke kunne anses som uforsvarlig, uanset vanskelighederne med berømmelse af domsforhandlingen.

Den særlige Klagerets kendelse af 28/10 1998: I en sag vedrørende 3 røveritilfælde ville retten beramme sagen til den 7., 9. og 10. december 1998. Én af de 3 forsvarere kunne ikke disse dage, hvorefter byretten tilbagekaldte beskikkelsen. Forsvareren kunne imidlertid have mødt før den 7/12 1998. Klageretten omgjorde byrettens kendelse, uanset de 3 tiltalte igennem en periode havde været varetægtsfængslet og isoleret.

Den særlige Klagerets kendelse af 21/12 1998: Byretten havde nægtet at imødekomme en begæring om ombeskikkelse, fremsat efter at domsforhandlingen var indledt, og der var foretaget afhøring af tiltalte T og 4 vidner. Ombeskikkelsen blev afslået under henvisning til, at et forsvarerskift kunne indebære nye afhøringer af T og vidnerne og dermed en forsinkelse af sagen. Klageretten omgjorde byrettens kendelse, blandt andet under henvisning til, at der ikke på forhånd var grund til at antage, at der ville fremkomme anmodning om genafhøringer.

Den særlige Klagerets kendelse af 28/4 1999: To politiassistenter var tiltalt for vold i forbindelse med en anholdelse. Umiddelbart efter, at der 31/3 1999 var rejst tiltale, anmodede den ene tiltalte T om at få beskikket advokat A, som imidlertid ikke kunne møde til retsmødet 22/4 1999. Byretten efterkom ikke T's begæring blandt andet under henvisning til, at sagen ikke var så kompleks, at den ikke kunne varetages af en anden strafferetsadvokat. Klageretten ændrede afgørelsen, blandt andet under henvisning til, at T havde anmodet om A som forsvarer straks efter, at der var rejst tiltale.

Østre Landsrets kendelse af 31/5 2000 (UFR 2000.1912 Ø): I denne sag skulle Østre Landsret tage stilling til, om beskikkelsen af en forsvarer i en straffe-sag mod flere tiltalte skulle tilbagekaldes af hensyn til domsforhandlingens berømmelse. Den ene forsvarer havde ikke mulighed for at deltage i domsforhandlingen. Der opstod spørgsmål om, hvorvidt domsforhandlingen skulle omberammes, om der skulle ske adskillelse af sagerne, eller om beskikkelsen skulle tilbagekaldes. Landsretten tilbagekaldte beskikkelsen og udtalte blandt andet følgende: "Retten har ved denne vurdering tillige taget hensyn til det krav, en tiltalt efter Den Europæiske Menneskerettigheds-konventions artikel 6, stk. 3 c, har på en forsvarer, han selv har valgt, samt til samme artikels stk. 1 om kravet om "offentlig rettergang inden for en rimelig frist." I sidstnævnte henseende har retten særligt lagt vægt på, at en yderligere udsættelse af denne sag på grund af forhold, der ikke har karakter af tilvejebringelse af yderligere oplysninger

(supplerende efterforskning), afhøring af vidner i udlandet eller lignende, muligt kunne anses for kritisabelt.”

Vestre Landsrets kendelse af 22/10 2002: I denne sag gjorde anklagemyndigheden ligeledes gældende, at beskikkelsen af to forsvarere i en straffesag skulle tilbagekaldes af hensyn til domsforhandlingens berømmelse. Der forelå anklageskrift i sagen den 23/11 2001. Der blev afholdt forberedende retsmøde den 13/3 2002. Den 8/5 2002 blev afholdt yderligere et forberedende retsmøde, hvor sagen berammedes til påbegyndelse i september 2003. Forsvaret tilkendegav på retsmødet, at man havde mulighed for at afholde i hvert fald mere end 5 retsdage i foråret 2003. Landsretten traf i sin kendelse afgørelse om ikke at tilbagekalde beskikkelsen af de to forsvarere. Landsretten lagde herved blandt andet vægt på, at der var et udestående spørgsmål om tildeling til forsvaret af revisionsmæssig bistand, som byretten endnu ikke havde taget stilling til. Endvidere lagde landsretten vægt på forsvaret tilkendegivelse den 8/5 2002. Samlet fandt landsretten, at der kun ville kunne opnås en mindre tidsmæssig besparelse ved en ombeskikkelse, og fandt derfor ikke grundlag for at tilbagekalde beskikkelsen.

### 3.5.1. Udvalgets overvejelser om forsvarerskift af hensyn til berømmelsen

Udvalget har overvejet, om der bør opstilles regler for, hvor lang tid afhøringer eller domsforhandlinger kan udskydes på grund af forsvarerens forhold, uden at dette medfører beskikkelse af en ny forsvarer. Udvalget har også overvejet, i hvilket omfang det forhold, at afhøringer eller domsforhandlinger kun kan gennemføres mere spredt, skal sidestilles med den situation.

Det er over for udvalget oplyst, at anklagemyndigheden i nogle omfattende sager ikke har udtalt sig imod beskikkelse af 2 forsvarere for den tiltalte. Dette betyder, at man i nogle tilfælde kan undgå den situation, at sagen må udsættes, fordi tiltaltes forsvarer melder forfald. Endvidere vil det være muligt at gennemføre domsforhandlingen også på dage, hvor en af forsvarerne er forhindret i at kunne møde. Udvalget bemærker i øvrigt, at i en verserende straffesag med 8 tiltalte om skatteunddragelse m.v. gennem en fond beskikkede byretten 2 forsvarere for en af de tiltalte og anførte blandt andet som begrundelse, at sagens karakter tilsagde et behov for, at mindst en af sagens tiltalte havde en medforsvarer med særlig indsigt i skatteretlige og fonde retlige forhold. Vestre Landsret stadfæstede ved kendelse af 20/11 2002 byrettens beslutning<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> UfR.2003.448V.



Beskikkelse af 2 forsvarere vil som udgangspunkt øge omkostningerne for tiltalte, hvis denne dømmes til at betale sagens omkostninger. Hvis sådanne øgede omkostninger for tiltalte findes urimelige i en konkret situation, bør retten tage hensyn dertil, jf. retsplejelovens § 1008, stk. 1, om erstatning til det offentlige af de nødvendige udgifter, som er medgået til sagens behandling.

Der har været enighed om, at der indgår mange faktorer i vurderingen af et eventuelt forsvarerskift af hensyn til berammelsen, herunder f.eks. om der kun er én tiltalt, eller om der tillige er medtiltalte at tage hensyn til. Af den foreliggende praksis på området ses, at der er tale om meget konkrete afgørelser. Det er næppe muligt at fastsætte egentlige frister for, hvor længe en sag kan udsættes på grund af forsvarets forhold, og domstolene må - efter at sagen er indbragt for domstolene - formodes at være meget opmærksomme på, at bestemmelsen om forsvarervalg i EMK artikel 6 kan komme i kollision med fristkravet i samme artikel og med domstolenes selvstændige ansvar for sagens behørig fremme.

Det er forekommet i en række tilfælde, at de tiltalte i større sager om økonomisk kriminalitet har ønsket en forsvarer, som allerede var engageret i andre sager. I sådanne tilfælde må det påhvile den af tiltalte ønskede forsvarer af egen drift at foretage en afvejning af de modstående hensyn, som er beskrevet ovenfor, og undlade at påtage sig sagen, såfremt denne ikke i tilfælde af beskikkelse vil kunne afvikles inden for en rimelig tid. Det følger af retsplejelovens § 126, stk. 1, at en advokat skal udvise en adfærd, der stemmer med god advokatskik. Advokaten skal herunder udføre sit hverv grundigt, samvittighedsfuldt og i overensstemmelse med, hvad berettigede hensyn til klientens tarv tilsiger. Sagerne skal fremmes med fornøden hurtighed. Advokatrådet har i henhold til § 18, stk. 4, i Vedtægter for Det Danske Advokatsamfund udarbejdet advokatetiske regler, som udtrykker Advokatrådets opfattelse af normen for ”god advokatskik”, jf. retsplejelovens § 126. Det følger af de advokatetiske regler, at en advokat skal varetage klientens interesser grundigt, samvittighedsfuldt og med fornøden hurtighed. En advokat bør ikke påtage sig en opgave, medmindre advokaten under hensyntagen til andet arbejdspress kan behandle denne passende hurtigt, jf. de advokatetiske regler, afsnit 3.5.1. således som disse er vedtaget på Advokatrådets møde den 17/1 2002.

Hertil kommer, at også en ændret praksis omkring forhåndsberømmelse vil kunne bidrage til løsning af eventuelle problemer.

Udvalget finder ikke at burde foreslå nye regler på dette område.

### 3.6. Forberedende retsmøder

I betænkningen fra 1986 om økonomisk kriminalitet<sup>47</sup>, foreslog udvalget en formel hjemmel til forberedende møde til afgørelse bl.a. af, hvad der ikke bestrides, og hvad der skal føres bevis for. En bestemmelse svarende til udvalgets forslag om forberedende retsmøde blev indsat i retsplejeloven i 1987<sup>48</sup> som § 927 a.

Forberedende retsmøder var i forvejen almindelige i store økonomiske sager, og i praksis er det normalt ikke muligt at få forsvaret til at acceptere en afgrænsning og begrænsning af bevisførelsen. Bestemmelsen om forberedende retsmøde har derfor ikke haft den store betydning i praksis ved byretssager, der typisk er den mest tidskrævende del. Ved landsretternes forberedelse af behandlingen af ankesager er der derimod gode muligheder for at få berømmelsen fremmet. Det er også muligt at begrænse domsforhandlingens længde ved at undgå fornyet afhøring af vidner, hvor dette vil være overflødigt.

Der er i retsplejelovens § 965 c, stk. 4, en meget benyttet adgang til at dokumentere byrettens retsbogstilsforsler vedrørende vidneforklaringer i stedet for at foretage fornyet afhøring. Efter ordlyden er det dog en betingelse, at hverken anklagemyndigheden eller forsvarer anmoder om fornyet afhøring.

#### 3.6.1. Udvalgets overvejelser om forberedende retsmøder

Udvalget har overvejet, om bestemmelsen om forberedende retsmøde vil kunne ændres på en måde, der vil bidrage til at få en mere koncentreret domsforhandling, eventuelt ved under kære adgang at give dommeren adgang til at afskære overflødig bevisførelse. Udvalget er imidlertid, under hensyn til den usikkerhed der er forbundet med på forhånd at vurdere betydningen af vidneafhøringer m.v., meget tilbage fra en sådan løsning. Problemet er derfor, hvad det er muligt at gøre i praksis under den gældende retstilstand.

Det er udvalgets vurdering, at man næppe kan opnå en virkelig mærkbar forkortelse af domsforhandlingen i byretten ved anvendelse af retspleje-

---

<sup>47</sup> Betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, s. 275 f.

<sup>48</sup> Ved lov nr. 385 af 10/6 1987.

lovens § 927 a, især fordi det er meget vanskeligt for både den tiltalte og forsvareren at tage stilling til begrænsninger af bevisførelse og indsigelser på et så tidligt tidspunkt. Bestemmelsen kan derimod som nævnt være af stor betydning ved tilrettelæggelsen af domsforhandlingen i ankeinstansen. Som det ses af oversigten under afsnit 3.1, er det især ved behandlingen af sager i landsretten, at berammelsestiden er uforholdsmæssig lang i forhold til selve domsforhandlingen. Udvalget finder derfor, at det – ikke mindst ved landsrettens behandling af sagen – er vigtigt, at der ikke vises tilbageholdenhed med hensyn til brug af retsplejelovens § 927 a.

### 3.7. Forberedelse på skriftligt grundlag før domsforhandlingen

Spørgsmålet om forberedelse på skriftligt grundlag vedrører både perioden før domsforhandlingen og perioden under domsforhandlingen. Udvalget har set på, hvordan den ”døde” periode mellem anklageskrift og domsforhandlingens start kan bruges, og ligeledes hvordan bevisførelsen under domsforhandlingen kan effektiviseres ved forberedelse på skriftligt grundlag.

Det er hovedreglen i danske straffesager, at alt er genstand for mundtlig forhandling, jf. retsplejelovens § 148, stk. 1, ifølge hvilken bestemmelse retssager forhandles mundtligt, og skrift kun anvendes i det omfang, i hvilket loven særlig bestemmer det<sup>49</sup>.

#### 3.7.1. Tidligere forslag

I betænkningen fra 1986 om økonomisk kriminalitet<sup>50</sup>, er spørgsmålet om begrænsning af bevisførelsen under domsforhandlingen behandlet. Ud over spørgsmålet om eventuelt at dokumentere politirapporter eller lade vidner vedstå deres rapportforklaring – og for væsentlige vidner begrænse afhøring til spørgsmål, hvor der er tvivl eller uenighed – nævner udvalget bl.a. spørgsmålet om at begrænse dokumentation af revisionsrapporter til særligt omtvistede dele samt konklusionen. Desuden foreslog udvalget bestemmelser om skriftlig forelæggelse og procedure.

Som nævnt blev en bestemmelse svarende til udvalgets forslag om forberedende retsmøde i 1987 indsat i retsplejeloven som § 927 a, og lidt mere

---

<sup>49</sup> Jf. også grundlovens § 65, stk. 1, hvorefter der i retsplejen skal gennemføres offentlighed og mundtlighed i videst mulige omfang.

<sup>50</sup> Betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, s. 283 ff.

modererede bestemmelser om skriftlig forelæggelse og procedure blev indsat som § 927 b og § 928 a<sup>51</sup>.

### 3.7.2. Norsk og svensk ret

I Norge skal sagkyndige erklæringer i princippet dokumenteres i deres helhed i retten, men hvis parterne er enige, kan man anse hele erklæringen for dokumenteret, selv om den sagkyndige kun redegør for den essentielle del.

I Sverige er der en bestemmelse i rättegångsbalken 46:7 om, at retten kan beslutte, at skriftlige beviser skal anses for optaget ved domsforhandlingen, uden at de oplæses ved denne. Dette forudsætter, at parterne er enige, og at retsformanden har ”tagit del av bevisen”, og at det ikke er ”olämpligt med hänsyn til omständigheterna”. Bestemmelsen indeholder også, at bevis i visse tilfælde kan optages telefonisk under domsforhandlingen.

### 3.7.3. Udvalgets overvejelser om forberedelse på skriftligt grundlag før domsforhandlingen

Reglerne om skriftlig forelæggelse og procedure synes formuleringsmæssigt at være fuldt tilstrækkelige. En øget anvendelse af reglerne må antages at kunne indebære en tidsmæssig gevinst.

Udvalget har overvejet, om revisionsrapporter og andre omfattende dokumenter kunne forudsættes læst, selv om det i et vist omfang vil kunne være nødvendigt med forklarende mundtlige gennemgange og mere detaljerede gennemgange af punkter, hvor der er uenighed. Udvalget finder, at flere forhold kan tale for en sådan mulighed. Selvom der i tiden mellem anklageskrift og domsforhandlingens start kan forekomme en ”død” periode, finder udvalget ikke, at dette tidspunkt er det rette for en sådan forberedelse på skriftlig grundlag. Efter udvalgets opfattelse er det nødvendigt at sagen har været forelagt, og tiltalte har haft mulighed for at afgive forklaring, for at dommerne og domsmændene skal kunne få tilstrækkeligt udbytte af en sådan forberedelse. Udvalget finder derfor, at forberedelsen på skriftligt grundlag bør foretages efter påbegyndelsen af domsforhandlingen. For den nærmere diskussion og anbefalinger vedrørende ordningen henvises derfor til afsnit 4.2 vedrørende forberedelse på skriftligt grundlag under domsforhandlingen.

---

<sup>51</sup> Ved lov nr. 385 af 10/6 1987.



## KAPITEL 4 DOMSFORHANDLINGEN

Det fra mange sider ofte udtrykte ønske om, at store økonomiske sager behandles hurtigere, tager typisk sit udgangspunkt i efterforskningens varighed. Dette spørgsmål er behandlet i afsnit 3.

Udvalget finder imidlertid, bl.a. på baggrund af oversigten over de 16 sager i afsnit 3.1, de i afsnit 3.2.2 nævnte afgørelser samt erfaringer med andre sager, at perioden fra anklageskrift til domsforhandling i byretten og fra byretsdom til domsforhandling af en ankesag i landsretten i nogle tilfælde udgør en væsentlig del af den samlede sagsbehandlingstid, og at en begrænsning af denne periode derfor vil kunne have væsentlig betydning.

Udvalget har allerede peget på betydningen af, at der sker en forhåndsberømmelse, så perioden mellem anklageskrift og domsforhandlingens start bliver kortere.

Udvalget vil i det følgende gennemgå andre muligheder for at effektivisere processen.

I jo højere grad retten kan bidrage til, at det tidligst muligt oplyses, hvad forsvarets primære indsigelser vedrører, des mere kan processen vægtes og tilrettelægges hensigtsmæssigt. Denne rolle for retten er direkte formuleret i retsplejelovens § 927 a for så vidt angår forberedende retsmøder, men kan naturligvis også finde anvendelse på et senere tidspunkt, f.eks. i forbindelse med forelæggelsen, hvor forsvaret måske i samråd med den tiltalte har gjort stillingen mere op. Tilsvarende kan der være situationer, hvor retten i forbindelse med forelæggelsen e.o. kan anmode anklagemyndigheden om at klargøre sine anbringender, således at det tydeliggøres, hvad formålet med bevisførelsens forskellige dele er. Et sådant bidrag fra retsformanden til over for forsvaret og anklagemyndigheden at forsøge at få processen koncentreret bør være almindeligt i alle sager.

Det samme gælder for selve bevisførelsen, selv om det er en vanskeligere, hvornår retten skal gribe ind i denne. Spørgsmålet om rettens rolle vedrørende tilrettelæggelse af bevisførelsen forud for domsforhandlingen er behandlet ovenfor i forbindelse med de forberedende retsmøder.

Herudover bemærkes, at retten efter retsplejelovens § 871, stk. 1, der efter § 928, stk. 3, også finder anvendelse på byretssager, tager beslutning om slutning af bevisførelsen enten i det hele eller om et enkelt punkt, førend alle beviserne er fremført. Det fremgår af forarbejderne, at der sigtes til afskæring af irrelevant bevisførelse. Bestemmelsen kan anvendes således, at retten, når den finder, at et punkt er fuldt tilstrækkeligt oplyst, tilkendegiver, at yderligere bevisførelse må skønnes at være overflødig. Parterne kan i så fald fremføre deres argumenter for, at (en del af) den yderligere bevisførelse vil vise et andet billede. Retterne er meget tilbageholdende med sådanne tilkendegivelser.

Det er klart, at det er en vanskelig opgave specielt for en 1. instans at afgøre, hvornår der skal gives sådanne tilkendegivelser. I komplicerede sager vil det typisk ikke være muligt, før domsforhandlingen er så langt fremme, at der er fuldstændigt overblik over sagens nuancer. Dertil kommer især, at det er væsentligt, at den tiltalte ikke oplever retten som afskærende relevant bevisførelse eller får den opfattelse, at der i beslutningen om bevisførelse også ligger en vurdering af skyldspørgsmålet. En tilkendegivelse fra retten vedrørende sagens bevisspørgsmål forud for forsvarerens procedure kan efter omstændighederne medføre, at der opstår tvivl om rettens fuldstændige upartiskhed under den fortsatte domsforhandling, jf. retsplejelovens § 61 og UfR 1996.234 H.

Udvalget har endvidere overvejet, om domsforhandlingen eventuelt bør berammes med flere dage om ugen end de 2 dage, der er det mest sædvanlige i dag. Udvalget finder imidlertid, at dette spørgsmål kun kan afgøres fra sag til sag. Når der ofte i byretterne kun berammes 2 retsdage om ugen i større sager om økonomisk kriminalitet, er det udtryk for hensyntagen til, at forsvarerne tillige skal varetage andre klienters interesser, herunder deltage i andre retsmøder. Hertil kommer, at såvel forsvarerne som anklageren kan have et betydeligt forarbejde til retsmøder. For rettens vedkommende må der tages hensyn dels til afviklingen af andre retssager, dels til det forhold, at der mellem retsmøderne kan være betydeligt arbejde med udarbejdelse af retsbøger. I ankesager, hvor genstanden for domsforhandlingen normalt er blevet koncentreret, ses berammelser med 3 eller 4 dage om ugen.

Udvalget har endvidere drøftet brugen af kumulation i straffesager. Hovedreglen om kumulation følger af retsplejelovens § 705, stk. 1, hvorefter der så vidt muligt bør foretages både objektiv kumulation (tiltalte har begået flere forbrydelser) og subjektiv kumulation (flere tiltalte er delagtige i mindst én forbrydelse). Kumulation bør dog kun foretages, hvis det kan lade sig gøre uden væsentlig forhaling eller vanskelighed. Brug i videst muligt omfang af

kumulation kan begrænse antallet af retssager vedrørende den samme person eller vedrørende de samme strafbare forhold. Dette er i sig selv resourcebesparende. Modargumentet er, at man kan risikere situationer, hvor efterforskningen vedrørende nogle strafbare forhold er tilendebragt, og hvor sagen er klar til tiltalerejsning, men hvor man afventer at rejse tiltale, fordi man eventuelt senere vil kunne foretage kumulation (enten objektiv eller subjektiv). Her vil kumulation betyde en længere sagsbehandling af nogle af sagens forhold. Endvidere risikerer man naturligvis, at det viser sig, at der ikke var grundlag for en yderligere tiltale, hvorved man unødigt har forlænget sagsbehandlingen ved at afvente tiltalerejsningen vedrørende de første forhold.

Det er endvidere muligt at udskille dele af en straffesag, således at nogle af en sags forhold behandles sammen med straffesagerne mod andre personer. Et eksempel herpå er Højesterets kendelse af 17/2 2004 i en sag, hvor der var rejst tiltale mod en borgmester og en kommunaldirektør i en sjællandsk kommune. Højesteret bestemte, at 2 af de i alt 10 forhold, som var rejst mod de to tiltalte, skulle behandles sammen med straffesagerne mod 4 andre personer, der er tiltalt for medvirken til de samme forhold. Højesteret fandt, at hensynet til fremme af sagerne mod de 4 personer måtte tillægges afgørende vægt. Højesteret anførte videre, at det også måtte anses for hensigtsmæssigt med en samlet og samtidig skyldvurdering for alle involverede i de 2 forhold.

Udvalget finder, at afgørelsen om kumulation må afhænge af en konkret vurdering, og at den gældende lovgivning giver tilstrækkelige muligheder herfor.

En afledt problemstilling i forhold til subjektiv kumulation er spørgsmålet om, hvorvidt alle forsvarere behøver at være til stede, hvis der behandles dele af bevisførelsen, som klart ikke vedrører alle de tiltalte. Denne problemstilling relaterer sig til en fortolkning af retsplejelovens § 845, som blandt andet vedrører, hvornår en forsvarer har pligt til at være til stede under domsforhandlingen. Forsvarernes tilstedeværelse forlænger ikke nødvendigvis domsforhandlingen, men er alligevel et omkostningsspørgsmål, idet forsvarerne tillægges salærer, når de er til stede. Problemstillingen er særligt relevant ved sager med mange tiltalte, som er berammet til mange retsdage. Til belysning af spørgsmålet kan nævnes kendelse af 27/2 2002 fra Roskilde ret i den såkaldte ”skrot-sag”, som var en sag om blandt andet momsunddragelse for ca. 100 mio. kr, som havde 8 tiltalte, og som var berammet til 100 retsdage. Anklagemyndigheden nedlagde påstand om, principalt at der ikke blev tillagt salærer til de forsvarere, der ikke havde særlig forberedelse til en retsdag, subsidiært at der blev tillagt forsvarerne et nedsat



salær. Byretten tog ikke anklagemyndighedens påstand til følge. Østre Landsret ændrede ved kendelse af 5/4 2002 byrettens kendelse derved, at det blev bestemt, at der ikke skal tilkendes salær til en forsvarer for tilstedeværelse under de dele af domsforhandlingen, som klart ikke vedrører den pågældendes klient, når det i forvejen gennem tidsplaner er oplyst, at klientens forhold klart ikke berøres. Ved Højesterets kendelse af 15/5 2003 (UfR.2003.1737/3H) ændredes landsrettens kendelse, således at der fastsættes et nedsat salær til den beskikkede forsvarer for deltagelse i et retsmøde, hvis retsmødet klart ikke vedrører den pågældendes klient, og dette på forhånd af retten er meddelt forsvareren.

#### 4.1. Vidnebevis

##### 4.1.1. Retstilstanden i dag

Der er i dag kun meget begrænset adgang til føre vidnebevis på anden måde end ved almindelig vidneafhøring for den dømmende ret, jf. retsplejelovens §§ 877-878.

Forsvareren overværer normalt ikke politiets afhøringer af andre end sigtede, jf. retsplejelovens § 745 c, modsætningsvist. Er der undtagelsesvist tale om afhøringer, der kan formodes at ville finde anvendelse som bevis under domsforhandlingen, skal forsvareren ifølge § 745 d underrettes, så forsvareren kan få lejlighed til at være til stede. Kan forsvareren ikke deltage, eller kan politiet ikke give forsvareren meddelelse, kan der kun foretages efterforskningskridt, som ikke kan opsættes.

Der kan endvidere efter retsplejelovens § 747 foretages indenretlige afhøringer bl.a. når det er påkrævet for at sikre bevis, som ellers må frygtes at ville gå tabt, eller som ikke uden væsentlig ulempe eller forsinkelse vil kunne føres umiddelbart for den dømmende ret.

##### 4.1.2. Tidligere forslag

I betænkningen fra 1986 om økonomisk kriminalitet er spørgsmålet om eventuelt at dokumentere politirapporter eller lade vidnet vedstå sin rapportforklaring – og for væsentlige vidner begrænse afhøring til spørgsmål, hvor der er tvivl eller uenighed – behandlet<sup>52</sup>. Selv om det anføres som pro-

---

<sup>52</sup> Betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, s. 283 ff.

cesbesparende muligheder, blev der ikke formuleret lovudkast med dette indhold.

#### 4.1.3. EMKs krav til vidnebeviset

Med hensyn til spørgsmålet om vidneafhøring er den ledende dom Unterpertinger mod Østrig (EMD A nr. 110), hvor Østrig dømtes for overtrædelse af artikel 6 i forbindelse med en sag om hustruvold, hvor hustruen blev fritaget for at afgive vidneforklaring, og den tiltalte blev dømt på baggrund af politirapporter om afhøring af hustruen og steddatteren.

Sagen Asch mod Østrig (EMD A nr. 203), vedrørte også til dels vidnefritagelse. Sagen drejede sig om vold mod en samleverske, hvor samleversken ikke ville vidne. Der skete i Østrig domfældelse på baggrund dels af dokumentation af kvindens rapportforklaring, dels på baggrund af den rapportoptagende politimands forklaring om egne observationer og lægeerklæringer. EMD fandt ikke, at artikel 6 var krænket.

Som eksempel på andre afgørelser på området kan nævnes Delta mod Frankrig (EMD A nr. 191), hvor Frankrig blev dømt for ikke at have givet den for røveri tiltalte mulighed for at afhøre ofrene, idet der alene var sket afhøring af den rapportoptagende politimand. Det nævnes her, at det centrale er, at dette har været muligt på et tidspunkt, og ikke, om det sker under domsforhandlingen.

I sagen Artner mod Østrig (EMD nr. A 242-A) kunne den forurettede i et af to ensartede ågerforhold ikke findes og dermed heller ikke afhøres. Hendes forklaring til politiet blev dokumenteret under domsforhandlingen. Domstolens flertal (5 af 9) fandt ikke, at der var sket en krænkelse af artikel 6, og nævnte bl.a., at forklaringen understøttedes af andre beviser. Mindretallet fandt øjensynlig, at forklaringen var afgørende for domfældelsen.

En række danske afgørelser følger EMD's afgørelser om vidneafhøringer. Det centrale i afgørelserne er, at væsentlige vidneafhøringer kun kan dokumenteres (eller den afhørende politimand afhøres om rapportoptagelsen), hvis den tiltalte eller hans forsvarer har haft lejlighed til at modafhøre, jf. eksempelvis UfR 1991.255 H og UfR 1991.580 H, der begge blev påklaget, men afvist, og UfR 1992.879 H, UfR 1996.6 V og UfR 1996.25 ØLK.

Ved vurderinger af, om kravet om den direkte vidneafhøring kan afviges, vil man således som det første se på, om der er rimelig grund til at fravige udgangspunktet (f.eks. fordi vidnet ikke kan føres, ikke vil udtale sig el.lign.).

Derefter vil man se på, om forsvarets rettigheder er respekteret (især om forsvaret havde mulighed for at være til stede ved afhøringen hos politiet), og endelig vil man se på, om den forklaring, der ønskes dokumenteret, er det eneste eller det afgørende bevis.

#### 4.1.4. Norsk og svensk ret

Udvalget har fået oplyst, at der hverken i norsk eller svensk ret findes regler, der muliggør oplæsning og vedståelse.

#### 4.1.5. Udvalgets overvejelser om vidnebevis

Udvalget har overvejet, om det tidligere forslag vedrørende hel eller delvis vedståelse af vidneforklaringer til politirapport vil være forsvarligt og tidsbesparende. Denne fremgangsmåde er bl.a. brugt i sager, hvor danske rapportforklaringer skal anvendes i England. Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har oplyst, at erfaringerne hermed er gode.

Det samme gælder erfaringerne fra en situation, der har visse lighedspunkter hermed, nemlig bestemmelsen i retsplejelovens § 965 c, stk. 4, om benyttelse af vidners og syn- og skønsmands retsbogsforklaringer under en ankesag, hvis ingen af parterne anmoder om fornyet afhøring.

Udgangspunktet om ikke at dokumentere politirapporter er desuden fraveget med § 877, stk. 2, nr. 6, i retsplejeloven<sup>53</sup>, hvorefter forsvareren i udeblivelsessager kan dokumentere den tiltaltes forklaring til politiet.

En eventuel bestemmelse kan bygges over samme model som retsplejelovens § 965 c, stk. 4, således at en vidneførsel kan bestå i hel eller delvis vedståelse af rapportforklaringer, medmindre parterne anmoder om vidneførsel gennem nye afhøringer. Den kan også udformes som en bestemmelse om, at vidneførsel helt eller delvist kan bestå i dokumentation af rapportforklaringer, såfremt parterne er enige.

Et flertal i udvalget (Mads Bryde Andersen, Anne Kristine Axelsson, Preben Bialas, Susan Bramsen, Hans Henrik Brydesholt, Jørgen Christiansen, Michael Clan, Vagn Greve, Helle Jahn, Claus Kargo, Christian Schmidt

---

<sup>53</sup> Indsat ved lov nr. 256 af 8/5 2002 om ændring af retsplejeloven (udeblivelsesdomme i straffesager, pressens adgang til domsudskrifter m.v. og politiklagenævnsmedlemmers sagsbehandling).

Klyhn, Jesper Koefoed, Lau Kramer, Kaspar Linkis, Jakob Lund Poulsen, Malene Stadil, Henning Thiesen) finder, at der bør udfærdiges en klar hjemmel til, at dokumentation af rapportforklaringer kan benyttes, hvis parterne er enige herom. Formålet med en sådan bestemmelse er at opnå en procesbesparelse, således at det f.eks. kan undgås at skulle afhøre flere vidner med ensartede forklaringer. Flertallet ønsker ikke ved en sådan bestemmelse at ændre på praksis efter retsplejelovens § 877, stk. 3, hvorefter erklæringer og vidnesbyrd, der ikke falder ind under § 877, stk. 1 eller 2, kun undtagelsesvist kan dokumenteres<sup>54</sup>, men flertallet finder, at det vil være praktisk, hvis parterne selv kan tage stilling til spørgsmålet, fremfor at retten skal give tilladelse hertil.

Flertallet i udvalget finder samtidig, at adgangen til at dokumentere rapportforklaringer skal begrænses til de tilfælde, hvor den person der har afgivet rapportforklaringen, ville være omfattet af en pligt til at afgive vidneforklaring i retten. I modsat fald ville man kunne dokumentere en rapportforklaring fra en person, der er sigtet i en anden sag, og som har afgivet forklaring til politirapport i den nu verserende sag. Hvis denne person ved at afgive forklaring i den nu verserende sag ville risikere at inkriminere sig selv i relation til den sag, hvor han selv er sigtet, ville han være fritaget for at afgive vidneforklaring, og flertallet finder, at det ville være uheldigt, hvis hans rapportforklaring herefter skulle kunne dokumenteres.

Et mindretal i udvalget (Lars Bo Langsted, Jens Laursen) er af principielle grunde imod, at der kan ske dokumentation af rapportforklaringer, uanset enighed hos parterne. Det bemærkes i denne forbindelse, at indenretligt afgivne forklaringer til tider afviger ganske væsentligt fra de i politirapporterne gengivne forklaringer, også i tilfælde hvor ingen med kendskab til sagen havde anledning til at tro, at det ville forholde sig sådan. Også praktiske erfaringer taler derfor for at fastholde princippet om bevisumiddelbarhed.

Hertil kommer, at der ikke ses at være påvist noget behov for en sådan regel. I ekstraordinære situationer vil en politirapport indeholdende forklaringer således allerede i dag kunne dokumenteres i medfør af retsplejelovens § 877, stk. 3, og er der tale om forklaringer vedrørende faktiske omstændigheder, som ikke bestrides af nogen af parterne, vil disse kunne afgive en proceserklæring, således at disse spørgsmål ikke gøres til genstand for bevisførelse. Dette sidste forudsætter ganske vist, at der ikke er tale om

---

<sup>54</sup> For en nærmere beskrivelse af praksis, se Kommenteret Retsplejelov, 6. udgave, bind III, side 280 ff., der også henviser til den omfattende litteratur vedrørende dette spørgsmål.

spørgsmål af central betydning for sagen, jf. princippet om den materielle sandhed. Det eneste formål en regel som den foreslåede ville kunne have, ville være at erstatte centrale vidneudsagn med dokumentation af en politirapport, og netop ved centrale vidneudsagn er dels de principielle synspunkter, dels de ovennævnte praktiske erfaringer af største betydning.

Udvalget har også overvejet, i hvilket omfang afhøringer ved videokonferencer kan fremme sagen, samt om en mulighed for telefonisk afhøring, som der er hjemmel til i Sverige<sup>55</sup>, bør være til stede. Udvalget har alene overvejet spørgsmålet i relation til økonomisk kriminalitet og datakriminalitet, men en eventuel regulering vil naturligvis vedrøre i hvert fald alle straffesager, ligesom det vil være nærliggende samtidig at overveje endnu bredere regler, således at civile sager, hvor der kan være et tilsvarende behov, også omfattes af reguleringen.

Det bemærkes i den forbindelse, at Den Danske Dommerforening i en henvendelse af 12/9 1996 til Justitsministeriet har foreslået en generel reform af den civile retspleje. Dommerforeningen har bl.a. peget på, at der kunne indgå nye former for bevisførelse i processen, herunder telefoniske afhøringer, skriftlige parts- og vidneerklæringer samt en intensiv udnyttelse af ny teknologi med hensyn til sagernes oplysning og gennemførelse. Behandlingen af bl.a. disse punkter indgår i Justitsministeriets kommissorium af 19/1 1998 til Retsplejerådet om en generel reform af den civile retspleje.

Retsplejerådet har i betænkning nr. 1401/2001 om reform af den civile retspleje afgivet dets anbefalinger vedrørende mulighederne for telefonisk deltagelse i retsmøder eller deltagelse via en videoforbindelse. I relation til straffesager anfører Retsplejerådet blandt andet følgende<sup>56</sup>:

”I *straffesager* bør parterne *ikke* kunne deltage *telefonisk* i et retsmøde.

Retsplejerådet foreslår, at *anklageren* skal kunne deltage i et retsmøde via *videoforbindelse*, hvis det er forsvarligt, og sigtede ikke deltager i retsmødet, og der i øvrigt foreligger særlige grunde. Dette gælder dog ikke domsforhandlingen i første instans eller i ankesager, der omfatter bedømmelsen af beviserne for tiltaltes skyld.

Med hensyn til *sigtede* eller *tiltalte* foreslår Retsplejerådet, at retten kan tilbyde sigtede eller tiltalte at deltage i et *retsmøde under efterforskningen eller forberedelsen af domsforhandlingen* via *videoforbindelse*, hvis sigtedes eller tiltaltes tilstedeværelse i retten ikke er nødvendig. *Grundlovsforhør* foreslås dog *undtaget* fra muligheden for at deltage via videoforbindelse.

<sup>55</sup> Jf. afsnit 3.6.2.

<sup>56</sup> Betænkningens s. 71-72.

Med hensyn til *domsforhandlingen* foreslår Retsplejerådet, at tiltalte skal kunne deltage i domsforhandlingen via videoforbindelse i sager, hvor der ikke bliver spørgsmål om højere straf end fængsel i 1 år, forudsat at retten ikke finder tiltaltes fysiske tilstedeværelse nødvendig. Det samme gælder *tilståelsesager*.

I *ankesager*, hvor der er spørgsmål om at *bedømme beviserne for tiltaltes skyld*, skal tiltalte kunne deltage i domsforhandlingen via videoforbindelse i samme omfang som i første instans. I *andre ankesager* skal tiltalte kunne deltage via videoforbindelse, forudsat at retten ikke finder tiltaltes fysiske tilstedeværelse i retten nødvendig.

Retsplejerådet foreslår, at i alle tilfælde, hvor sigtede eller tiltalte *afgiver forklaring*, skal sigtedes eller tiltaltes deltagelse via videoforbindelse ske under tilsvarende kontrolforanstaltninger, som foreslås for vidneforklaringer. Retsplejerådet foreslår, at *forsvareren* skal kunne deltage via *videoforbindelse* i retsmøder, hvor sigtede eller tiltalte ikke deltager, hvis det findes forsvarligt. Dette gælder dog ikke domsforhandlingen i første instans eller i ankesager, der omfatter bedømmelsen af beviserne for tiltaltes skyld.

Retsplejerådet foreslår, at *vidner* og *sagkyndige* (herunder *syns- og skønsmand*) skal kunne afgive forklaring via *videoforbindelse*, når det er hensigtsmæssigt og forsvarligt. Dette gælder både *civile sager* og *straffesager*.

Retsplejerådet finder ikke, at *telefoniske afhøringer* bør indføres i retsplejelovent som et bevismiddel på linie med afhøring i retten eller via videoforbindelse. Retsplejerådet foreslår, at telefoniske afhøringer skal kunne anvendes, når det ville være forbundet med *uforholdsmæssige vanskeligheder* at gennemføre afhøringen ved fremmøde i retten eller via videoforbindelse.”

På baggrund af disse synspunkter er der i betænkningen udarbejdet konkrete forslag til lovttekster<sup>57</sup>.

Udvalget finder ikke mindst, at videokonferencer vil kunne være en egnet afhøringsform ved udenlandske vidner og sagkyndige<sup>58</sup>. Det er derfor væsentligt, at udenlandske regler ikke er til hinder for at anvende denne fremgangsmåde<sup>59</sup>. Det kan i den forbindelse særlig fremhæves, at der især i

<sup>57</sup> Betænkningens s. 404-406.

<sup>58</sup> Erhvervsbladet bragte den 22/4 2002 en artikel under overskriften ”Retten bliver sat på skærmen”, hvor de engelske erfaringer med videokonferencer omtales. Der nævnes blandt andet følgende: ”Videokonferenceanlægne holder nu deres indtog i fængslerne i Storbritannien, hvor Her Majestys Prison Service som de første i Europa tager videoteknologien i brug til afhøringer og retsmøder. Efter en prøvetid på 18 måneder har landets rets- og fængselsvæsen besluttet at etablere 1.000 anlæg.”

<sup>59</sup> For EU-landenes vedkommende blev Rådets retsakt om udarbejdelse af konventionen om gensidig retshjælp i straffesager mellem Den Europæiske Unions medlemsstater (EFT 1999 C 251 s. 1) underskrevet den 29/5 2000. Konventionen indeholder i artikel 10

større sager ofte er vidner, f.eks. vidner vedrørende forretningsforhold, der skal rejse langt, og at det ofte kan være nødvendigt at ændre mødetidspunktet adskillige gange, således at vidnet gentagne gange skal forsøge at indpasse et længere fravær i sin planlægning. Tilsvarende gælder for sagkyndige.

For så vidt angår telefoniske afhøringer finder udvalget, at det er mere tvivlsomt, om denne form er egnet i straffesager, bl.a. fordi den ikke i samme grad har lighed med et almindeligt retsmøde, hvor det også er muligt at få et visuelt indtryk af vidnet. På den anden side kan det i sjældne tilfælde, hvor der kun er tale om enkelte afklarende spørgsmål om faktiske ting, og hvor vidnets forklaring kun meget vanskeligt kan sikres på anden vis, være mindre betænkeligt at benytte denne fremgangsmåde – i hvert fald hvis der er en offentlig ansat person til stede, der kan bekræfte vidnets identitet samt bekræfte, at vidnet ikke udsættes for pression el. lign. i forbindelse med afgivelsen af vidneforklaringen.

Lov nr. 258 af 8/5 2002 (se ovenfor under afsnit 3.4.1) indeholder (som retsplejelovens § 190) en bestemmelse om vidneafhøring fra udlandet ved anvendelse af telekommunikation, som gælder for både videokonferencer og telefoniske afhøringer. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 190. Reglerne i denne lov finder anvendelse på vidneafhøring efter begæring af udenlandske myndigheder. En anmodning om iagttagelse af en særlig form eller fremgangsmåde, herunder afhøring fra udlandet ved anvendelse af telekommunikation, skal så vidt muligt imødekommes, medmindre dette vil være åbenbart uforeneligt med landets retsorden.

Stk. 2. Afhøring fra udlandet ved anvendelse af telekommunikation uden billede kan kun foretages, hvis vidnet har meddelt samtykke til, at afhøringen foregår på denne måde. § 178 finder ikke anvendelse.

Stk. 3. Ved afhøring fra udlandet ved anvendelse af telekommunikation finder § 186 ikke anvendelse.”

Som det fremgår, finder bestemmelsen anvendelse på afhøringer i Danmark til brug for retssager i udlandet. Den omvendte situation, dvs. afhøringer i udlandet til brug for retssager i Danmark er selvsagt ikke dækket, idet sådanne situationer vil være omfattet af det pågældende lands kompetence. Ligeledes er afhøringer i Danmark til brug for retssager i Danmark ikke omfattet af bestemmelsen.

Under forudsætning af, at de andre kontraherende medlemslande ligesom Danmark gennemfører EU-retshjælpskonventionens bestemmelser om

---

bestemmelser om afhøring ved hjælp af videokonference og i artikel 11 bestemmelser om afhøring af vidner og sagkyndige med hjælp af telefonkonference.

videokonference og telefonkonference (konventionens artikel 10 og 11) finder udvalget den foreslåede retstilstand tilfredsstillende og vil ikke foreslå yderligere ændringer på dette område.

#### 4.2. Forberedelse på skriftligt grundlag under domsforhandlingen

Som nævnt ovenfor under afsnit 3.7 (særligt afsnit 3.7.3) har udvalget overvejet, om revisionsrapporter og andre omfattende dokumenter kunne forudsættes læst uden afholdelsen af retsmøde, selv om det i et vist omfang vil kunne være nødvendigt med forklarende mundtlige gennemgange i retten. Udvalget kan anbefale en sådan mulighed og finder som nævnt under afsnit 3.7.3, at gennemlæsningen i givet fald skal ske efter domsforhandlingens start (efter forelæggelse af sagen og efter tiltalte har haft mulighed for at afgive forklaring).

Ud over at være tidsbesparende vil ordningen for de fleste domsmænds vedkommende give mulighed for en bedre tilegnelse af de ofte komplicerede problemstillinger på et mere hensigtsmæssigt tidspunkt i processen, idet materialet ofte er meget vanskeligt at få overblik over i forbindelse med en omfattende mundtlig gennemgang.

Udvalget er opmærksom på, at en ordning som beskrevet vil betyde en udvidelse af domsmændenes arbejdsopgave til også at kræve forberedelse uden for afholdelsen af retsmøderne. Udvalget finder, at gennemlæsningen bør ske således, at alle rettens medlemmer mødes på aftalte tidspunkter, således at gennemlæsningen sker i rettens lokaler. Ordningen vil medføre, at nogle retsmøder med deltagelse af alle sagens aktører vil kunne undgås, men til gengæld vil ordningen kræve, at domsmændene og dommerne uden for retsmøderne skal etablere arbejdsformer, hvor dokumentgennemgangen kan finde sted. Dette vil næppe være mindre tidskrævende end den traditionelle dokumentation i retten. Det er således navnlig anklageren, forsvareren og den tiltalte, der vil kunne opnå en tidsbesparelse ved ordningen.

Udvalget er dog samtidig opmærksom på, at domsmændenes egen gennemlæsning af omfattende dokumenter ikke må føre til, at domsmændene på forhånd – inden resten af bevisførelsen under domsforhandlingen og inden proceduren – lægger sig fast på forståelsen af disse dokumenters indhold. Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at i de tilfælde, hvor dette kunne være et problem, kan problemet løses ved supplerende mundtlige gennemgange i retten samt etablering af møder mellem retsformanden og domsmændene til afklaring af tvivlsspørgsmål i forbindelse med gennemlæsningen.



Udvalget finder, at ovennævnte ordning skal gælde for alle sagkyndige erklæringer, f.eks. revisionsberetninger, responsa (f.eks. om skat eller kursskæringer ved aktiesalg) og syn- og skønserklæringer. Udvalget finder herefter, at det i retsmødet er tilstrækkeligt at omtale konklusioner m.v. i det for sagen nødvendige omfang<sup>60</sup>. Ordningen skal ikke forhindre, at omtvistede dele gøres til genstand for udførlig behandling under domsforhandlingen, ligesom unkladelsen af oplæsning normalt bør forudsætte, at begge sagens parter er indforstået dermed.

Udvalget har overvejet, om der bør indføres en frist for indsigelser mod revisionsberetninger m.v., således at disse er afklaret forud for gennemlæsningen. Udvalget finder, som nævnt i afsnit 3.2.4, at tvivlsspørgsmål og indsigelser bør afklares inden den endelige udformning af revisionsberetningen, og som hovedregel allerede når revisionstemaerne fastlægges. Dette gælder uanset om tvivlsspørgsmålet forsøges afklaret gennem modrevision eller gennem syn og skøn. En frist for indsigelser ville være processuel hensigtsmæssig, men vil som følge af ovennævnte afklaring som hovedregel ikke være nødvendig, ligesom en sådan bestemmelse ville lægge større begrænsninger på adgangen til forsvar, end hvad der er almindeligt i dansk ret. Dertil kommer, at den fulde forståelse af sådanne erklæringer for så vidt angår de mere komplicerede spørgsmål ofte forudsætter, at erklæringerne er afhjemlet i retten. Udvalget har på den baggrund ikke fundet anledning til at foreslå en frist for indsigelser.

Udvalget finder, at der for at tilgodese kravet om offentlighed i retsplejen samtidig skal gives offentligheden adgang til at gennemse revisionsberetninger m.v. i hvert fald de dage, hvor indholdet indgår i domsforhandlingen. Under hensyntagen til, at der kan være behov for i stedet at følge domsforhandlingen på netop de dage, foreslår udvalget, at gennemsynsfristen udstrækkes med yderligere en uge. Desuden skal der i retsplejelovens § 31 a indsættes en henvisning til, at beslutninger om lukkede døre, navneforbud m.v. også finder anvendelse på de dokumenter, der ikke oplæses.

#### 4.3. Anvendelse af IT-dokumentation

Bevisførelsen i større økonomiske sager består i betydeligt omfang af dokumentation, og alene de bilag, der bilageres til domsforhandlingen, fylder of-

---

<sup>60</sup> Ordningen vil kræve lovhjemmel. Der anses derimod allerede at være hjemmel i gældende ret til, at der, f.eks. i særligt omfattende sager, udleveres dele af materialet til domsmænd og eventuelt afholdes et forberedende møde med dommeren, jf. betænkning nr. 994/1983 om lægdommerordningen i straffesager m.v., s. 111.

test 10 - 100 store ringbind. Både rettens medlemmer, forsvaret og anklagemyndigheden har hvert deres eksemplar af sagen.

I praksis volder det vanskeligheder, når flere mapper skal anvendes på skift, og der vil derfor ofte til det enkelte retsmøde blive udarbejdet ekstraktbilagsmapper, så kun 1-2 af mapperne fra sagssettet skal være fremme under den enkelte afhøring. Imidlertid vil det ofte i forbindelse med en mod-afhøring alligevel være nødvendigt at tage flere mapper frem.

Der ligger et ikke ubetydeligt tidsforbrug i denne fremfinding af mappen og derefter bilaget, og der ligger en vis skade for processen dels i de praktiske problemer ved at have for mange mapper fremme samtidig, dels i den afbrydelse i bevisførelsen, der sker, mens ting fremfindes.

Såfremt dokumentationen kan ske på en mere smidig måde, vil det derfor være en gevinst for processens fremme og forløb i øvrigt. Det, der især kan overvejes, er muligheden for at lave en fjernsyns- eller IT-præsentation af sagens dokumenter.

#### 4.3.1. Engelsk praksis

I England har Serious Fraud Office (SFO) i flere år arbejdet med alternative præsentationsformer, herunder med totalindscanning af enkelte af sagerne. Der er endvidere gennem de sidste år arbejdet med overgang til et nyt, meget avanceret system, der er ved at blive udviklet til SFO, der vil betyde, at alle sagsdokumenter i alle sager indscannes. Systemet skal kunne indscanne op til 20.000 A 4-ark om dagen.

Med det hidtil i ca. 30 % af sagerne anvendte "Court presentation system", har alle haft en (eventuelt delt) skærm til rådighed, og man kunnet fokusere på relevante dele af fysiske eller indscannede dokumenter til skærmfremvisning. Anvendelse af denne IT-løsning har ikke givet problemer i praksis.

Det nye system, der går under betegnelsen docman-systemet, vil blive væsentligt forbedret, således at SFO forventer en besparelse på ca. 25 % af retstiden i lange og dokumenttunge sager. Målet med docman-systemet er at indscanne samtlige koster på IT-medie, og at bilagere, styre og opbevare disse i systemet, og dermed gå bort fra det nuværende dokumentkontrolsystem. Hvor prisen i dag er ca. 35.000 £ pr. sag til IT-ressourcer, forventes prisen med det nye system at ligge på ca. 65.000 £ pr. sag.

Det skal bemærkes, at hver sag har sit eget budget. Det er således, at der ved indledning af sagen udarbejdes et budget over omkostningerne ved denne. Med hensyn til, hvad ovennævnte priser inkluderer, er det oplyst fra SFO, at dokumentkontrollsystemet leases til hver sag, og at omkostningerne dækker brug af systemet i 6 måneder. I nogle tilfælde bruges en ekstern ”supplier” til at køre systemet i retten. SFO har ikke afholdt udgifter til udvikling af systemet. I udgifterne til docman-systemet er inkluderet betaling til IBM for udvikling af systemet. Der betales derudover på baggrund af, hvor meget systemet bruges i den enkelte sag. Systemet kan bruges både under efterforskningen og under domstolsbehandlingen.

#### 4.3.2. Persondataloven

Efter den tidligere registerlovgivning og de krav, Datatilsynet stillede til registrering af følsomme oplysninger, har det været en absolut forudsætning for at opbevare oplysninger i straffesager på IT, bortset fra kortvarigt i forbindelse med arbejdet med tekstbehandlingsopgaver, at der kan ske en transaktionslogging, dvs. at man ikke alene skal kunne se, hvem der er inde hvornår, men også hvilken transaktion (læse, skrive, ændre, slette) den pågældende har udført.

Forudsætningen for en helt effektiv IT-udnyttelse vil være, at sagen findes på CD-rom også hos retten og forsvaret, og at et effektivt søgesystem hurtigt kan fremfinde alle ønskede dokumenter.

Registerlovsbetænkningen fra 1997<sup>61</sup> lagde op til at indføre en ikke direktivkrævet regulering af straffesager i overensstemmelse med direktivets regler. Straffesager nævnes kun sporadisk i betænkningen, men den bygger på et beskyttelsesniveau for disse sager, der svarer til det nugældende.

Under udvalgets behandling af denne betænkning er den nye lovgivning gennemført (persondataloven)<sup>62</sup>. I forbindelse hermed har Justitsministeriet udstedt en bekendtgørelse om de krævede sikkerhedsforanstaltninger<sup>63</sup>, hvoraf det fremgår<sup>64</sup>, at der vedrørende behandlinger, der skal anmeldes til Datatilsynet, mindst skal logges oplysning om tidspunkt, bruger, type af

---

<sup>61</sup> Betænkning nr. 1345/1997 om behandling af personoplysninger (der kommer med forslag til implementering af EU-direktiv 95/46 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger).

<sup>62</sup> Lov nr. 429 af 31/5 2000 om behandling af personoplysninger.

<sup>63</sup> Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 528 af 15/6 2000 om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning.

<sup>64</sup> Bekendtgørelsens § 19, stk. 1.

anvendelse og angivelse af den person, de anvendte oplysninger vedrørte, eller det anvendte søgekriterium.

En anvendelse af IT i domsforhandlingen, der opfylder sikkerhedskravene og sker i en egnet form, vil i et vist omfang kræve udvikling af nye systemer. Det skal særligt fremhæves, at transaktionslogging ikke har været et almindeligt punkt i produktudviklingen, hvilket allerede har betydet, at politiets anvendelse af IT i efterforskningen er blevet forsinket i forhold til de muligheder, der i øvrigt har været udstyr til. Under hensyn til det stigende behov for anvendelse af systemer, der kan transaktionslogge m.v., skal udvalget anbefale, at der bruges de nødvendige ressourcer på udvikling af sådanne systemer.

Udvalget vil fremhæve, at det er væsentligt, at der findes en løsning, der enten ikke kræver transaktionslogging af forsvarets anvendelse af systemet, eller sikrer, at transaktionsloggingen eller oplysninger herom ikke er tilgængelig for politiet, anklagemyndigheden eller anden offentlig myndighed. Eventuelt kan man løse det ved at andre, eksempelvis Advokatsamfundet, er log-ansvarlige på en spejlversion på en særskilt server.

#### 4.3.3. Udvalgets overvejelser om anvendelse af IT-dokumentation

Det er udvalgets vurdering, at anvendelse af IT i hele sagsforløbet i dokumenttunge sager vil kunne medføre en væsentlig besparelse af den samlede procestid, ligesom det vil bidrage til den optimale tilgængelighed af alle relevante sagsoplysninger.

Som nævnt gælder dette for den tidskrævende dokumentgennemgang, der udgør en væsentlig del af efterforskningstiden i større sager om økonomisk kriminalitet, og udvalget finder det sandsynligt, at den af SFO anslåede retstidsbesparelse på 25 % ved en effektiv IT-anvendelse i retten også vil være gældende for danske forhold, og at en teknologisering af processen fra efterforskningens start til endelig dom derfor må anbefales.

#### 4.4. Bevisbyrden

Det er et almindeligt princip i dansk ret, at anklagemyndigheden har bevisbyrden i straffesager.

Der kan nævnes tilfælde, hvor den tiltaltes ejerforhold eller bestemmende indflydelse på et selskab eller en fond i udlandet er indiciebevist, og hvor det

ikke er muligt – på grund af sagens art<sup>65</sup> eller tavshedsbestemmelser i det aktuelle land – at fremskaffe yderligere oplysninger. Hvis den tiltalte benytter sin ret til ikke at hjælpe til sagens oplysning f.eks. ved at give samtykke til, at oplysningerne gives, vil indiciebeviset få des større vægt. Et eksempel herpå er UfR 1990.866 Ø, der vedrørte en ikke selvangivet formue i Schweiz.

Denne situation, hvor den tiltaltes manglende villighed til at give oplysninger kan medføre, at indiciebeviser tillægges større vægt, må sammenholdes med EMK's princip i artikel 6 om retten til ikke at inkriminere sig selv<sup>66</sup>.

Til illustration af Domstolens generelle fortolkning af forbuddet mod selvinkriminering kan blandt andre nævnes følgende to afgørelser:

Første gang EMD fastslog princippet om, at en tiltalt har ret til ikke at udtale sig og til ikke at skulle medvirke til at inkriminere sig selv var i sagen Funke mod Frankrig (dom af 25/2 1993, serie A nr. 256). I sagen pålagde de franske toldmyndigheder en person, Funke, at tilvejebringe dokumenter vedrørende konti i udlandet. Funke efterkom ikke pålægget, og denne nægtelse blev af myndighederne indbragt for domstolene, der idømte Funke en bøde for ikke at have efterkommet påbudet, ligesom han blev pålagt dagbøder, indtil dokumenterne blev fremskaffet. EMD fastslog i sin dom, at påbudet og de pålagte bøder udgjorde en krænkelse af den ret, som en person, der anklages for en lovovertrædelse, har til ikke at udtale sig og til ikke at medvirke til at inkriminere sig selv.

I den konkrete sag var der ikke blevet rejst en strafferetlig tiltale, så Domstolens brug af ordet ”anklages” dækker således bredere. I Kommissionens rapport af 8/10 1991, der er medtaget som et bilag til dommen, er netop dette spørgsmål behandlet mere udførligt. Det følger heraf, at det vil være i strid mod forbuddet mod selvinkriminering, hvis en myndighed, der har en begrundet mistanke om, at en person har begået en strafbar handling, under anvendelse af eller ved trussel om straf pålægger vedkommende at fremskaffe oplysninger, der kan underbygge mistanken, og indgå som grundlag for en efterfølgende straffesag. Det er i den forbindelse uden betydning, om vedkommende formelt er sigtet eller tiltalt, ligesom det er uden betydning, at der ikke efterfølgende rejses tiltale.

---

<sup>65</sup> Det kan især i nogle lande være af betydning, om der er tale om en fiskal sag.

<sup>66</sup> En del af EMD's praksis på dette område er refereret af Jon Fridrik Kjølbro i Om selvinkriminering og strafsanktionerede oplysningspligter i tidsskriftet EU-ret & Menneskeret, 1999, s. 131-143.

I sagen Saunders mod England (dom af 17/12 1996<sup>67</sup>) var en direktør (Saunders) for et engelsk bryggeri mistænkt for at have deltaget i kursmanipulation i forbindelse med overtagelsen af en konkurrent. Saunders havde pligt til at afgive detaljerede forklaringer herom over for kartelmyndighederne. Efterfølgende blev der rejst straffesag mod ham, og under sagen oplæste anklagemyndigheden over flere dage Saunders' forklaring til myndighederne. EMD vurderede, at anvendelsen af de tidligere afgivne forklaringer var i strid med EMK artikel 6. Der blev herved lagt vægt på, at anklagemyndigheden rent faktisk havde benyttet forklaringerne på en måde, der skulle inkriminere Saunders. Domstolen udtalte, at retten til ikke at inkriminere sig selv først og fremmest vedrører respekt for den tiltaltes ønske om ikke at udtale sig. Domstolen præciserede i den forbindelse, at retten ikke kan udstrækkes til anvendelse i straffesager af materiale, der fremskaffes fra en tiltalt ved hjælp af foranstaltninger, der eksisterer uafhængigt af tiltaltes vilje (tvangsforanstaltninger). Som eksempler nævntes dokumenter, der fremskaffes i forbindelse med en ransagning, udåndings-, blod- og urinprøver samt vævsprøver til brug for DNA-analyse.

I sagen J.B. mod Schweiz (dom af 3/5 2001<sup>68</sup>) var en person mistænkt for skatteunddragelse. Skatteforvaltningen anmodede ham om at indgive alle dokumenter relateret til investeringer i bestemte selskaber. Han indrømmede, at han havde foretaget investeringer uden korrekt angivelse af indkomsten, men indgav ikke dokumenterne. På denne baggrund blev han pålagt flere disciplinære bøder. Domstolen udtalte blandt andet, at det fremstod som om myndighederne forsøgte at tvinge klager til at indlevere dokumenter, som ville have tilvejebragt information om hans indkomstgrundlag til brug for opgørelsen af hans skat. Klager kunne ikke udelukke, at dele af den merindkomst, som ifølge dokumenterne kom fra ikke skatteangivne kilder, ville blive betragtet som skatteunddragelse. Situationen i den foreliggende sag adskiller sig fra den situation, hvor der er en pligt til at indlevere eller afgive materiale, som har en eksistens uafhængig af den pågældende person, så som blodprøver. Under hensyntagen til den ihærdighed, hvorved skattemyndighederne forsøgte at nå deres mål, var Domstolen ikke overbevist af den schweiziske regerings argument om, at klageren ikke blev pålagt at inkriminere sig selv, idet myndighederne allerede var i besiddelse af de nødvendige oplysninger. Domstolen nåede frem til, at der var sket en krænkelse af artikel 6, stk. 1.

---

<sup>67</sup> Reports 1996-VI, s. 2044.

<sup>68</sup> Klagesag nr. 31827/96.

Tilbage står spørgsmålet om, i hvor høj grad retten til tavshed er en absolut ret, herunder hvordan retten harmonerer med at tillægge en persons tavshed bevismæssig betydning under en straffesag.

Dette spørgsmål er der mere direkte taget stilling til i sagen Murray mod England (dom af 8/2 1996<sup>69</sup>). Murray blev anholdt i Nordirland i henhold til en særlig lovgivning om bekæmpelse af terrorisme. Murray valgte ikke at udtale sig til politiet og nægtede også at udtale sig under den efterfølgende straffesag, selvom der var flere konkrete beviser på, at han var skyldig. I overensstemmelse med den gældende lovgivning blev Murrays nægtelse af at udtale sig tillagt bevismæssig betydning ved domfældelsen.

Til spørgsmålet, om dette var i strid med EMK, udtalte EMD, at det vil være i strid med artikel 6, hvis en domfældelse alene er baseret på en tiltaltes nægtelse af at svare på spørgsmål. På den anden side er artikel 6 ikke til hinder for, at en tiltaltes tavshed inddrages ved vurderingen af de foreliggende beviser for tiltaltes skyld, når en forklaring fra tiltalte må anses for i høj grad påkrævet i den givne situation. For så vidt angår den konkrete sag fastslog Domstolen, at der ikke var tale om en krænkelse. Domstolen lagde herved endvidere vægt på, at der i øvrigt var tilstrækkelige retssikkerhedsgarantier til beskyttelse af den tiltalte, herunder at der var en erfaren juridisk dommer, at tiltalte var blevet advaret om de mulige retsvirkninger af at nægte at udtale sig, at det var op til anklagemyndigheden at føre et tilstrækkeligt bevis, og at det beroede på en konkret vurdering, om tiltaltes tavshed skulle tillægges processuel skadevirkning.

To lignende sager har også været forelagt EMD. I sagen Condron mod England (dom af 2/5 2000<sup>70</sup>) blev ægteparret Condron anholdt for narkotikakriminalitet. De nægtede at udtale sig til politiet, men afgav under retssagen forklaring. I sin retsbelæring til nævningene tilkendegav dommeren, at det var op til nævningene selv at vurdere, om de tiltaltes nægtelse af at udtale sig til politiet skulle tillægges processuel skadevirkning. De tiltalte blev dømt, men det fremgår ikke, hvorvidt deres tavshed over for politiet blev tillagt betydning. Indholdet af blandt andet retsbelæringen blev indbragt for en appeldomstol, der udtalte, at det i retsbelæringen burde have været præciseret, at en processuel skadevirkning kun kunne komme på tale, hvor der var grund til at tro, at de tiltalte nægtede at udtale sig for efterfølgende selv at kunne producere beviser. Appeldomstolen fandt imidlertid ikke, at denne mangel betød, at domsresultatet ikke kunne lægges til grund, og appellen blev afvist. EMD fandt, at dommeren i sin retsbelæring mere indgående

---

<sup>69</sup> Reports 1996-I, s. 30.

<sup>70</sup> Klagesag nr. 35718/97.

skulle have belært nævningene om, under hvilke omstændigheder de tiltaltes tavshed over for politiet kan tillægges processuel skadevirkning, og Domstolen fandt derfor ikke, at de tiltalte havde fået en retfærdig rettergang i overensstemmelse med artikel 6 i EMK.

I sagen Averill mod England (dom af 6/6 2000<sup>71</sup>) var Averill tiltalt for blandt andet drab. Han nægtede at udtale sig til politiet vedrørende sin færd omkring gerningstidspunktet, men forklarede samt førte vidner herom i retten. Averill blev dømt, og dommeren lagde blandt andet – tillige med forskellige tekniske beviser – vægt på nægtelsen af at udtale sig over for politiet. EMD afviste, blandt andet under henvisning til Murray-sagen, at der var tale om en overtrædelse af EMK artikel 6, og lagde herved endvidere vægt på, at nægtelsen kun var et blandt flere elementer, som blev lagt til grund for domfældelsen.

Som yderligere en sag på området kan nævnes Telfner mod Østrig (dom af 20/3 2001<sup>72</sup>). I sagen kunne offeret for et trafikuheld, der involverede en flugtbilist, angive mærke og registreringsnummer på bilen til politiet, men kunne ikke identificere føreren eller angive førerens køn. Politiet fandt bilen uden for et hus tilhørende moderen til personen Telfner. Moderen var registreret som ejer af bilen. Under retssagen mod Telfner nægtede han at have været føreren og afviste at give anden forklaring. Hans moder og søster undlod at afgive vidneforklaring. Både byretten og regionalretten fandt Telfner skyldig. Domfældelsen var bl.a. baseret på oplysninger om, at Telfner var hovedbruger (søsteren var også bruger) af bilen, og at han ikke havde været hjemme den pågældende aften. Domstolene henviste bl.a. til, at Telfner ikke havde ønsket at udtale sig om sagen. EMD bemærkede, at det kan være tilladt at drage slutninger fra en tiltaltes afvisning af at afgive forklaring, såfremt anklagemyndighedens beviser er af en sådan karakter, at den eneste logiske slutning, der kan drages af den tiltaltes tavshed, er, at han ikke har noget forsvar over for beviserne mod sig. EMD fandt, at de østrigske domstole ved at stille krav om, at Telfner skulle forklare sig, havde flyttet bevisbyrden fra anklagemyndigheden til tiltalte, selv om der ikke var etableret nogen oplagt ("prima facie") sag mod ham. På denne baggrund fastslog Domstolen, at der havde været en krænkelse af kravet om formodning for uskyld i artikel 6, stk. 2.

---

<sup>71</sup> Klagesag nr. 36408/97.

<sup>72</sup> Klagesag nr. 33501/96.



#### 4.4.1. Udvalgets overvejelser om bevisbyrden

På baggrund af denne gennemgang af domspraksis kan formentlig udledes, at det vil være i strid med retten til ikke at udtale sig og forbuddet mod selvinkriminering, hvis en domfældelse alene eller i overvejende grad er baseret på den tiltaltes nægtelse af at svare på spørgsmål. På den anden side er de nævnte rettigheder ikke til hinder for, at den tiltaltes tavshed inddrages ved vurderingen af de foreliggende beviser for den tiltaltes skyld, når en forklaring fra den tiltalte må anses for påkrævet i den givne situation.

Udvalget har endvidere drøftet den situation, hvor en mistænkt person ikke ønsker at oplyse om et vigtigt forhold i sagen, og hvor det ikke er umuligt for anklagemyndigheden at få forholdet belyst, men hvor dette dog er forbundet med betydelige vanskeligheder, herunder en mulig forlængelse af efterforskningstiden. Udvalget er ikke bekendt med sager, hvor domstolene har udtalt sig om muligheden for også i en sådan situation at tillægge indiciebeviser større vægt.

Hensynet til en hurtig fremme af sagerne kunne tale for at indbringe sådanne sager for retten uden at gennemføre hele den vanskelige og tidskrævende efterforskning, og samtidig herved antage, at domstolene, under respekt af deres frie bevisbedømmelse, også i sådanne tilfælde vil tillægge indiciebeviser større vægt. Mod at fremme sagerne på dette tidspunkt taler det forhold, at der derved opstår risiko for forkerte domme. Dette vil ej heller medvirke til generelt at få behandlet store økonomiske sager hurtigt, idet der således vil være brugt ressourcer på sager, der ikke førte til dom, og derved brugt ressourcer, der ellers ville kunne være brugt på andre sager. Som omtalt under afsnit 3.3 benytter anklagemyndigheden sig endvidere af beskæring og andre styringsinstrumenter under efterforskningen. Udvalget afstår således fra at komme med anbefalinger om, på hvilket tidspunkt sagerne bør fremmes, idet der i den enkelte sag er tale om en meget konkret vurdering.

Der er herefter næppe noget, der med vægt taler for at bryde med det almindelig bevisbyrdeprincip i dansk ret. I det omfang, der inden for et område er særlige bevisproblemer, vil det formentlig være en mere egnet fremgangsmåde at se på, om lovgivningen skal formuleres anderledes.

#### 4.5. Særlig sagkundskab ved domsforhandlingen

Spørgsmålet om rettens sammensætning i sager om økonomisk kriminalitet har været rejst flere gange og givet anledning til delte meninger – ikke mindst om hvorvidt der bør medvirke sagkyndige domsmænd i stedet for almindelige domsmænd.

Det er på den ene side blevet anført, at det er et grundlæggende princip i dansk retspleje, at straffesager skal forelægges på en sådan måde, at de er forståelige også for de medvirkende domsmænd, uanset at disse ikke har specielle forudsætninger eller viden eksempelvis om erhvervslivets forhold. Alle straffesager bør som udgangspunkt behandles af retter med samme sammensætning og således ikke af specialdomstole, medmindre der er et åbenlyst behov herfor. Er der behov for specialviden under sagen, må anklagemyndigheden enten selv eller ved indkaldelse af sagkyndige gøre forholdene forståelige for retten.

Det er på den anden side blevet anført, at både de juridiske dommere og domsmændene savner den fornødne indsigt i erhvervslivets forhold, og at dette bevirker, at anklagemyndighedens fremstilling, der ofte suppleres af sagkyndige vidners forklaring, af de ofte meget komplicerede forhold ikke altid lykkes, i hvert fald ikke uden at sagen forsinkes væsentligt. Tilførsel af særlig sagkundskab ved domsforhandlingen vil sikre, at retten har den fornødne baggrund for bedre at kunne forstå de komplicerede sammenhænge og vil samtidig virke tidsbesparende, idet anklagemyndigheden ikke behøver at anvende tid på at redegøre for en række almindelige forhold, som allerede vil være kendt for de sagkyndige.

##### 4.5.1. Tidligere forslag

I betænkningen fra 1986 om økonomisk kriminalitet<sup>73</sup> er spørgsmålet om rettens sammensætning i større økonomiske straffesager behandlet. Der er især set på spørgsmålet om lægdommere og det hensigtsmæssige i, at de udtages ved lodtrækning blandt personer på grundlister<sup>74</sup> og til de enkelte sager udtages i listens rækkefølge<sup>75</sup>. Udvalget foreslog, at der på grundlisten anførtes særligt kendskab til erhvervsforhold, og at udtagelsen til den enkelte sag

---

<sup>73</sup> Betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, s. 288 ff.

<sup>74</sup> Jf. retsplejelovens § 74.

<sup>75</sup> Jf. retsplejelovens § 88.

fortsat skete i rækkefølge, men blandt de personer, der var angivet at have et sådan kendskab<sup>76</sup>.

Dette forslag blev ikke gennemført. Det omtales i lovforslaget om økonomisk kriminalitet<sup>77</sup>, der blev fremsat på grundlag af betænkningen. I bilag 2 til lovforslaget findes Retsplejerådets udtalelse om betænkningen. Det siges i denne udtalelse om spørgsmålet om sagkyndige domsmænd:

”Retsplejerådet anser det for et grundlæggende princip bag lægdommerordningen i den danske strafferetspleje, at en straffesag skal forelægges retten på en sådan måde, at den er forståelig for almindelige mennesker uden specialviden eller særlige forudsætninger. I overensstemmelse hermed medvirker der ikke i dansk retspleje særligt sagkyndige lægdommere i de enkelte typer af straffesager, når bortses fra søstraffesager, hvori der medvirker søkyndige lægdommere. Efter retsplejerådets opfattelse bør det ovennævnte princip ikke brydes ved regler om særligt sagkyndige domsmænd i enkelte sagstyper, herunder sager om økonomisk kriminalitet. Rådet kan i den forbindelse henvise til sine bemærkninger om dette spørgsmål i betænkning nr. 994/1983, side 45-47.

Udover den anførte principielle indvending imod forslaget finder rådet, at udvalgets forslag bl.a. i teknisk henseende har fået en uhensigtsmæssig udformning.

Det er således tvivlsomt, om grundlisteudvalgene har de nødvendige forudsætninger for at udtage personer med tilstrækkeligt kendskab til erhvervsforhold. I givet fald måtte anvendelse af de i medfør af retsplejelovens kapitel 9 – efter forslag af erhvervsorganisationer m.v. – udpegede handelskyndige retsmedlemmer forekomme at være en mere nærliggende løsning.

Det er en ulempe ved den af udvalget foreslåede ordning, at de på grundlisten optagne personer med særligt kendskab til erhvervsforhold ikke med sikkerhed vil få plads på den domsmandsliste, der i henhold til retsplejelovens § 74 skal dannes ved lodtrækning.

I praksis vil de personer, der kunne komme på tale som erhvervskyndige domsmænd, formentlig ofte kunne gøre gældende, at deltagelse i langvarige domsforhandlinger ville være uforenelig med deres private erhvervsvirksomhed. Domsmandsvederlaget ville ikke stå i rimeligt forhold til deres tab af arbejdsindtægt, og det måtte derfor befrygtes, at der i vidt omfang ville blive ansøgt om fritagelse for hvervet som

---

<sup>76</sup> Betænkningen s. 293.

<sup>77</sup> FT 1986/87 A 579.

domsmand efter retsplejelovens § 71, nr. 8<sup>78</sup>, og at sådanne ansøgninger måtte imødekommes.

Såfremt man uanset retsplejerådets principielle indvending måtte bestemme sig for at indføre mere sagkyndige domsmænd i dansk strafferetspleje, bør spørgsmålet om den nærmere udformning af en sådan ordning derfor efter rådets opfattelse forinden gøres til genstand for mere indgående overvejelser.”

Den betænkning, der henvises til, er betænkning nr. 994/1983 om lægdommerordningen i straffesager m.v., der bl.a. behandlede spørgsmålet om domsmænds deltagelse i visse politisager.

Det nævnes her, at spørgsmålet om sagkyndige lægdommere i sager inden for bygge- og miljølovgivningen har været behandlet i betænkning nr. 981/1983<sup>79</sup>, hvor udvalget bl.a. fandt, at anvendelse af sagkyndige lægdommere i realiteten ville indebære en strafferetspleje, som byggede på en række specialdomstole. Desuden fandtes der ikke at være behov herfor, idet den nødvendige indsigt i lovovertrædelsens baggrund og grovhed kunne formidles af anklagemyndigheden gennem sagernes tilrettelæggelse. Retsplejerådet tilsluttede sig udvalgets synspunkter og anførte, at selv om der hyppigere ville være teknisk komplicerede sager inden for de nye særlovsområder, rådet foreslog inddraget under domsmandsordningen, adskilte dette sig ikke afgørende fra andre straffesager, hvor tilsvarende komplicerede bevisproblemer kunne opstå. Som eksempel henvises til større sager om overtrædelse af skattekontrolloven og andre sager om økonomisk kriminalitet, og at disse sager behandlede under medvirken af almindelige domsmænd.

Justitsministeriet anførte i lovforslaget, at spørgsmålet om sagkyndige domsmænd fandtes egnet til drøftelse i en bredere sammenhæng, og at der derfor ikke var medtaget regler herom i lovforslaget.

I en rapport fra Patentdirektoratet fra april 1999 om håndhævelse af patentrettigheder anbefalede et flertal i arbejdsgruppen (4 medlemmer) at såvel fogedret som landsret ved behandling af patentkonflikter bør tiltrædes af teknisk sagkyndige dommere. Et mindretal (3 medlemmer) fandt ikke, at der var behov herfor. Der var enighed i arbejdsgruppen om, at såfremt der inden for retsplejelovens område bliver opnået løsninger for andre retsområder, som indebærer inddragelse af teknisk sagkyndige dommere, skal

---

<sup>78</sup> Bestemmelsen vedrører bl.a. muligheden for at begære sig fritaget for hvervet, hvis man på grund af erhvervsforhold ikke uden fare for sit velfærd kan opfylde pligten.

<sup>79</sup> Om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen.

dette ligeledes finde anvendelse i retssager om patentkonflikter.<sup>80</sup> Det fremgår af rapporten<sup>81</sup>, at der kun i sjældne tilfælde nedlægges påstand om straf i denne type sager.

Retsplejerådet har senest behandlet spørgsmålet om sagkyndighed i retsplejen i betænkning nr. 1401/2001 om reform af den civile retspleje. Spørgsmålet behandles dog kun i relation til den civile retspleje<sup>82</sup>.

#### 4.5.2. Norsk ret

Spørgsmålet om anvendelse af sagkyndige domsmænd i Norge blev behandlet af Straffeprosesslovkomitéen i 1969<sup>83</sup>. Komitéen stillede sig tvivlende over for idéen og valgte ikke at stille forslag herom. Den foreslog samtidig, at de eksisterende, meget begrænsede regler vedrørende særlige overtrædelser blev ophævet<sup>84</sup>.

Justits- og Politidepartementet og flere af de hørte myndigheder delte ikke denne opfattelse og stillede i stedet forslag<sup>85</sup> om, at der ud over de gældende muligheder blev adgang til at udnævne sagkyndige domsmænd, når det af hensyn til sagens art var ønskeligt. Det blev samtidig foreslået, at de blev udnævnt til den enkelte sag. Bestemmelsen herom blev gennemført i straffeproseslovens § 277. Departementet har senere anført, at det var ønskeligt at øge brugen af fagkyndige meddommere i en del tungere økonomiske straffesager<sup>86</sup>.

Den norske bestemmelse lyder således:

”§ 277. Meddommere oppnevnes av det særlige utvalg hvor slikt er opprettet i saker som gjelder:

- 1) overtredelse av bygnings-, helse- eller brannlovgivningen når saken gjelder bygninger,
- 2) overtrædelse af straffeloven kap 30 og 42, lov 20 juli 1893 nr. 2 om stranding og vrak §§ 1, 2 og 5 og annen overtredelse av tjenesteplikter som sjømann.

---

<sup>80</sup> Rapportens s. 33 ff.

<sup>81</sup> S. 9.

<sup>82</sup> Jf. betænkningens s. 67, hvor det under oversigten over Retsplejerådets forslag vedrørende sagkyndige dommere anføres, at den sagkyndige medvirken ved byretterne og landsretterne i første instans skal styrkes.

<sup>83</sup> Innstilling om rettergangsmåten i straffesaker fra 1969, s. 92 ff.

<sup>84</sup> Jf. innstillingen s. 93.

<sup>85</sup> Jf. Ot prp nr. 35 1978-79 s. 70 f.

<sup>86</sup> Jf. Ot prp nr. 79 1988-89 s. 28.

I andre saker hvor det er behov for det, kan rettens formann beslutte å oppnevne fagkyndige meddommere etter reglene i domstolloven § 87 eller § 88.<sup>87</sup>

Er flere handlinger forent i én sak, og det for noen av dem skal oppnevnes fagkyndige meddommere etter første eller annet ledd, behandles hele saken med fagkyndige meddommere.

Når retten settes med tre meddommere etter § 276 annet ledd, og det oppnevnes fagkyndige meddommere, skal alle meddommere være fagkyndige.”

Udvalget har indhentet opplysninger om de norske erfaringer via Justis- og Politidepartementet. Departementet har opplyst, at påtalemyndigheten og forsvareren ifølge straffeprosesslovens § 262 og § 265 skal opplyse, om de mener, saken bør behandles med sakkyndige meddommere. Vedrørende honorering har departementet opplyst, at dette sker etter rettsgebyrforskriftens § 1-2 med 1.000-1.200 kr. pr. dag eller etter dens § 1-4 ved, at retten fastsetter et honorar ud fra tabt arbeidsfortjeneste.

Fra den norske dommerforening er opplyst følgende:

Bergen byrett og Asker og Bærum herredsrett har meget gode erfaringer med bruk af sakkyndige meddommere i sager om økonomisk kriminalitet. I vanskelige spørsmål, f.eks. ved bruk af nye og avancerede økonomiske instrumenter, kan det i nogle tilfælde være vanskelig at skaffe habile meddommere med den ønskede sagkundskab. Et andet praktisk problem kan være at finde meddommere, der har tid til at deltage i en langvarig domsforhandling. Sagerne rejser også spørsmålet om størrelsen af meddommernes godtgørelse.

Borgating lagmannsrett finder, at sakkyndige meddommere med kyndighed i økonomi-, regnskabs- og revisionsspørsmål er til stor nytte i økonomiske straffesager på grund af den særlige indsigt, de har, og som det ikke kan forventes, at embedsdommere har. Det, der giver problemer, er rekruttering, især fordi sagerne er langvarige, men det har hidtil kunnet lade sig gøre. Med hensyn til honorering er ingen sakkyndige meddommere med den ønskede kompetence villig til at arbejde for 1.000/1.200 kr. pr. dag. I praksis har det været nødvendigt at honorere på grundlag af tabt arbeidsfortjeneste, hvor der ofte må tages udgangspunkt i den timepris, vedkommende normalt fakturerer.

---

<sup>87</sup> Efter disse bestemmelser udpeger retsformanden de sakkyndige fra de almindelige lister blandt dem, der har den ønskede sagkundskab – og i almindelig rækkefølge blandt disse. Der er mulighed for at udpege fra lister i andre retskredse eller at udpege personer, der ikke er på listerne.

Stavanger byrett opplyser, at den har benyttet sagkyndige meddommere i en rekke straffesager om økonomisk kriminalitet og har haft stor nytte af det. Der er især benyttet statsautoriserede revisorer, mere sjældent ”vanlige revisorer”. Der er også benyttet social- eller civiløkonomer, ligesom det er sket, at der er benyttet personer med ledende stillinger inden for næringslivet. Fælles for dem er, at de skal være regnskabskyndige. Vedrørende fordele ved ordningen siges:

”For dommeren vil det være en ubetinget fordel å ha fagkyndige meddommere, som en kan diskutere med i pauser under rettsforhandlingene, under domskonferansen og under domsskrivningen. Under rettsforhandlingene vil de fagkyndige ofte lettere enn dommeren se poenger som bør utdypes, og de vil ut fra dette kunne stille relevante spørsmål til aktor og forsvarer, tiltalte, vitner og sakkyndige. De vil også kunne etterlyse skriftlig materiale som de mener er vesentlig for å kunne belyse sakforholdet.

For tiltalte vil bruk av fagkyndige meddommere innebære at vedkommende kan blive dømt av sine likemenn. Det vil ikke alltid skje hvis en – som vanlig i straffesaker – bliver dømt av meddommere som er trukket ut av de vanlige meddommerutvalgene. I slike situasjoner, der økonomiske straffesaker behandles, opplever vi at meddommere har skjønt svært lite av det hele, og at store deler av vurderingen derfor bliver overlatt til dommeren alene. Bruk av fagkyndige meddommere er altså i mange slike tilfelle en avgjørende rettsikkerhetsgaranti.”

Retten nevner, at det er vanskelig å skaffe meddommere til de omfattende saker. Dette er i praksis løst ved å betale svarende til tabt arbeidsfortjeneste, og så er det ikke vanskelig å finne velkvalifiserte sagkyndige meddommere.

Agder lagmannsrett opplyser, at ingen dommere har svart, og at det formentlig skyldes, at retten har haft meget få eller ingen saker.

Midhordland sorenskriverembete opplyser, at man der har begrensede erfaringer og ikke har anvendt sagkyndige i 1998.

Frostating lagmannsrett opplyser, at retten i alle større/komplekse straffesaker om økonomisk kriminalitet vil udpege 2 sagkyndige meddommere (af i alt 4). Retten har i de senere år behandlet saker om optionshandler, insiderhandel, underslæb/bedrageri og skatte- og afgiftsunddragelser, hvor der har været udpeget sagkyndige meddommere med særligt kendskab til revision, værdipapirhandel, bankvæsen o.l. Erfaringerne hermed er ubetinget gode.

Det nævnes, at forhandlingerne ofte vil kunne komprimeres med fagkundskab i dommerkollegiet, søgelyset vil hurtigere kunne rettes mod de dele af faktum, der har betydning, og domstolen vil lettere føle sig ”trygg” inden for sagsområdet. I domskonferencen og afgørelser under sagen repræsenterer fagkyndige meddommere en vigtig kvalitetssikring for resultatet.

Den norske advokatforening oplyser, at der er modtaget et notat fra en advokat, der i en straffesag havde meget positive erfaringer med, at retten var sammensat med fagkyndige meddommere.

Det norske ØKOKRIM<sup>88</sup> oplyser, at ØKOKRIM i stor udstrækning begærer sagkyndige domsmænd udnævnt i sager, hvor der kræves særligt kendskab til f.eks. regnskaber, skat, moms, værdipapirhandel, børs, konkurrencesager eller andre sager, hvor der er behov for særlig sagkundskab, f.eks. inden for mægler-, finans- og bankvirksomhed. Desuden begæres det i komplicerede sager om bedrageri eller underslæb. ØKOKRIM anfører, at sagsbehandlingen går hurtigere, fordi retten lettere forstår sagen, således at man kan koncentrere sig om de relevante problemstillinger. Erfaringerne med sagkyndige meddommere er ubetinget positive. De sætter domstolene i stand til bedre at træffe en rigtig afgørelse i komplekse økonomiske straffesager.

Troms og Finnmark statsadvokatembeter oplyser, at de ikke har førstehåndserfaring, men at Vestfinnmark politidistrikt har oplyst, at de har gode erfaringer med fagkyndige meddommere. De finder, at sagkyndige meddommere virker som en garanti for, at retten foretager en korrekt bevisvurdering. Sager med sagkyndige meddommere afvikles lettere både med hensyn til afgrænsning af sagen og ikke mindst med hensyn til tidsforbruget. Statsadvokaten oplyser, at dette svarer til det indtryk, man har fra sager, der er ført ved embedets øvrige politidistrikter.

Troms politidistrikt oplyser, at erfaringsgrundlaget er beskedent, men at erfaringerne med brug af sagkyndige meddommere i sager om økonomisk kriminalitet er gode.

Oslo politidistrikt oplyser, at de har haft meget få sager, gennemsnitligt 1-2 pr. år, om økonomisk kriminalitet, hvor der er udpeget sagkyndige meddommere. Politidistriktet har kun positive erfaringer med brugen af sagkyndige meddommere.

---

<sup>88</sup> Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet.



### 4.5.3. Svensk ret

I betænkningen fra 1986 om økonomisk kriminalitet<sup>89</sup> omtales de svenske ekodomstole, der blev indført i Sverige 1/7 1985. Der var tale om udpegede regionale retter, der fik mulighed for på begæring af anklagemyndigheden at anvende sagkyndige domsmænd. Tanken var, at disse retter ville opnå en vis specialisering.

Det fremgår af beskrivelsen i BRÅ-PM 1996:5 (Økonomisk brottslighet – Den rättsliga processen)<sup>90</sup>, at ordningen ikke fungerede på kort sigt, og at kritikken mod at indføre ekodomstole fra begyndelsen var hård. Muligheden blev kun brugt i få tilfælde, og i nogle tilfælde afslog retten anmodningen.

Ordningen blev derfor afskaffet pr. 1/7 1990, og alle byretter fik mulighed for at anvende eksperter i kvalificerede sager om økonomisk kriminalitet. Ekspertbistanden kan bl.a. have den form, at der som medlem af retten udpeges en økonomisk ekspert (primært statsautoriserede eller godkendte revisorer) eller (til skattesager) en person, der har været dommer ved forvaltningsdomstolene. Derudover kan der være tale om personer, der afgiver almindelige sagkyndige erklæringer i sagen.

Det fremgår af ”Regeringens proposition 1989/90:71 Några Processrättsliga frågor”, at man allerede før indførelsen af den gamle ordning havde betænkeligheder, blandt andet fordi en koncentreret af behandlingen af vanskelige økonomiske sager ved specielle domstole kunne føre til, at almenhedens tiltro til de øvrige domstole kunne forværres, ligesom man ved koncentrationen af denne type sager afveg fra princippet om, at domstolsbehandlingen ved første instans skal ske ved en lokal ret. Som argument for at nedlægge ordningen fremføres tillige, at den blev brugt langt mindre end forventet. Således blev den det første år kun brugt i 9 tilfælde mod forventet nogle hundrede tilfælde.

Lovhjemlen til den nuværende ordning findes i rättegångsbalkens 1. kapitel, § 8, der har følgende ordlyd:

”8 § Utöver vad som följer av 3 b<sup>91</sup> § får, vid prövning av vidlyftiga eller annars särskilt krävande mål om allmänt åtal i vilka bedömningen av

<sup>89</sup> Betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, s. 289.

<sup>90</sup> S. 97.

<sup>91</sup> Denne bestemmelse indeholder de almindelige regler om rettens sammensætning.

ekonomiska eller skatterättsliga förhållanden har väsentlig betydelse, såsom särskilda ledamöter ingå, var för sig eller tillsammans,

1. en person som förordnats som ekonomisk expert enligt 4 kap 10 a §, om det finns behov av särskild fackkunskap inom rätten i fråga om ekonomiske förhållanden,
2. en person som är eller har varit lagfaren domare i allmän förvaltningsdomstol, om det finns behov av särskild fackkunskap inom rätten i fråga om skatterättsliga förhållanden.

Om någon eller några av rättens ledamöter får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats, gäller 3 b § första stycket andra meningen i fråga om domförhet. Rätten får dock inte bestå av fler lagfarna domara än nämndemän.”

I BRÅ-PM 1996:5 (Ekonomisk brottslighet – Den rättsliga processen) fremsättes en række forslag på baggrund af en analyse af et større antal sager om økonomisk kriminalitet. Det anbefales bl.a.<sup>92</sup> under henvisning til, hvor krævende sagerne er, at der deltager flere juridiske dommere i sagerne, idet dette vil kunne give en hurtigere domsforhandling og en større sikkerhed for en materielt rigtig afgørelse. Det anbefales også<sup>93</sup>, at retten anvender ekspertbistand enten som almindelige sagkyndige eller som sagkyndige meddommere/domsmænd.

Udvalget har indhentet oplysninger om de svenske erfaringer via Justitiedepartementet. Departementet har oplyst, at det for tiden udelukkende er statsautoriserede revisorer, der er udpeget som økonomiske eksperter. De honoreres med 650 SEK pr. arbejdstime. Departementet nævner endvidere, at Domstolsverket og Riksåklagaren i april 1998 har afgivet rapport til regeringen om ”Handläggning av omfattande mål om ekonomisk brottslighet i domstol m.m.”. Rapporten foreslår ikke ændringer med hensyn til rettens sammensætning og ekspertmedvirken, men betoner vigtigheden af, at domstolene er opmærksomme på disse spørgsmål.

Domstolsverket oplyser, at det fremgår af undersøgelser i forbindelse med ovennævnte rapport, at der kun undtagelsesvist udpeges en økonomisk ekspert som medlem af retten. Det nævnes fra rapporten, at det er vigtigt, at domstolene har eller gennem tilknytning af anden ekspertise skaffer sig de nødvendige kundskaber, der behøves for at afgøre de materielt ofte meget indviklede spørgsmål, som en sag om økonomisk kriminalitet kan indeholde. Det er vigtigt, at der skabes gode forudsætninger herfor og én måde er at udvikle anvendelsen af instituttet. Det forhold, at økonomiske eksperter kun i begrænset omfang deltager i retssager ville kunne ændres, hvis eksperterne blev uddannet i spørgsmål som opgavens indhold, retternes

---

<sup>92</sup> S. 90 ff.

<sup>93</sup> S. 97 ff.

organisation, processuelle regler og tavshedspligt. Dette ville understrege vigtigheden af ekspertens rolle og skulle kunne få den virkning, at domstolene i højere grad udnytter sådanne eksperter.

Stockholms tingsrätt oplyser, at der har været sagkyndige i 3 sager. I en sag om selskabstømning øgedes retten med en dommer fra en forvaltningsdomstol. Retten fandt, at dette medførte, at parterne afholdt sig fra de ubegrundede påstande, der ellers forekommer i sådanne sager. I to sager øgedes retten med revisorer. I de sager fandt parterne, at det havde været bedre, hvis retten havde udpeget en sagkyndig og hørt denne under domsforhandlingen.

Göteborgs tingsrätt oplyser, at muligheden for at anvende sagkyndige aldrig har været anvendt. Dette skyldes sandsynligvis en kombination af vanskelighederne ved at finde en ekspert til en lang domsforhandling og de principielle problemer, der opstår, når man tilfører specialistsynspunkter, som forsvareren og anklageren først bliver bekendt med ved dommen. Tingsrätten har overvejet som alternativ at anvende to juristdommere og da anvende en skatterettsdommare som ”andenmand”. Denne mulighed forventes afprøvet, når der kommer en egnet sag.

Det svenske advokatsamfund giver ikke oplysninger om eventuelle erfaringer, men fremhæver, at politi og anklagemyndighed ikke altid besidder den ønskede viden og erfaring, og at en ”extrapolerande” domstol, som ser længere end anklageren, vil gå ud over tilliden til domstolens upartiskhed. Advokatsamfundet finder sammenfattende, at den nødvendige viden skal tilføres gennem bevisførelsen i den enkelte sag.

Riksåklagaren oplyser på baggrund af kontakt med anklagemyndigheden i Vesterås og i Linköping, at muligheden for at anvende eksperter som dommere er anvendt i meget lille udstrækning. I de få sager har erfaringerne været gode.

Ekobrottsmyndigheten oplyser, at der i den ovennævnte rapport blev undersøgt ca. 30 store økonomiske straffesager. Ekspertmedvirken forekom kun i meget lille omfang. Dette harmonerer med de oplysninger, Ekobrottsmyndigheten har indhentet fra afdelingerne. Den ene afdeling har haft én sag, den anden ingen, den tredje og særafdelingerne har kun haft et begrænset antal. Sammenfattende finder Ekobrottsmyndigheten, at retternes kundskab skal være således, at de kan klare de fleste sager. I mere omfattende og komplicerede sager bør man være opmærksom på muligheden for at udvide med en juristdommer. Hvis der er yderligere behov, bør der

udpeges en sagkyndig, idet parterne så har mulighed for at imødegå den sagkyndiges udsagn.

#### 4.5.4. Udvalgets overvejelser om særlig sagkundskab ved domsforhandlingen

Udvalget udgangspunkt har været, at overvejelserne omkring særlig sagkundskab ved domsforhandlingen ikke skal begrænses til et bestemt område, men vedrøre alle områder inden for økonomisk kriminalitet og IT-kriminalitet, hvor spørgsmålet om sagkundskab kan være aktuelt.

Udvalget har ved sine overvejelser inddraget argumenter både for og imod en ordning vedrørende særlig sagkundskab ved domsforhandlingen.

For en sådan ordning taler primært en tidsbesparelse under domsforhandlingen samt en større garanti for resultatets rigtighed, og imod en sådan ordning taler primært risikoen for en ekspertorientering af domsforhandlingen, hvilket ikke er i overensstemmelse med grundlæggende forestillinger om den danske retsplejeordning, jf. Retsplejerådets ovenfor citerede udtalelse om, ”at en straffesag skal forelægges retten på en sådan måde, at den er forståelig for almindelige mennesker uden specialviden eller særlige forudsætninger.”

Hertil kommer spørgsmålet om det hensigtsmæssige i at have særlig sagkundskab inden for et område som økonomisk kriminalitet og data-kriminalitet, men ikke inden for andre områder, hvor der også kunne være et behov, f.eks. miljøsager eller sager om lægeansvar. Dette spørgsmål har udvalget dog ikke fundet skulle forhindre udvalget i at gå videre med overvejelserne. Dels findes der, jf. nedenfor, allerede en særlig sagkyndig behandling af sager i Sø- og Handelsretten, dels bør det ikke være afgørende for indførelsen af nødvendige nye regler på ét bestemt område, at der muligvis også findes behov på andre områder.

Den gældende ordning, hvor det ikke vides, om domsmændene har særlig relevante sagkunderskaber, er hidtil blevet anvendt i langt de fleste typer af sager. En undtagelse er, jf. ovenfor, søstraffesager, der behandles ved Sø- og Handelsretten, og sager om overtrædelse af markedsføringsloven, der ligeledes behandles ved Sø- og Handelsretten, medmindre kendskab til markedsføringsforhold skønnes at være af uvæsentlig betydning for sagens

afgørelse<sup>94</sup>. I lov om produktsikkerhed er der indsat bestemmelse om, at sagerne, herunder straffesagerne, behandles ved Sø- og Handelsretten, hvis kendskab til produktsikkerhedsforhold skønnes at være af væsentlig betydning for sagens afgørelse<sup>95</sup>.

Et eventuelt behov for sagkyndige oplysninger dækkes ved syn- og skøn, sagkyndige erklæringer og sagkyndige vidner. I et ikke ubetydeligt antal større sager om økonomisk kriminalitet er der behov for sagkyndigt supplement, ofte i form af revisionsberetninger<sup>96</sup>.

I dag er situationen den, at anklagemyndigheden normalt vil være bistået af sagkyndige, forsvaret vil ofte selv have en del erfaring inden for problemstillingerne og vil i øvrigt kunne rådføre sig med den tiltalte, ligesom det ikke er ualmindeligt i større økonomiske sager, at retten godkender, at forsvareren afholder et vist beløb til revisionsmæssig bistand. Det er i realiteten ofte kun retten, der ikke har en sagkyndig at gennemdrøfte problemstillinger og vurderinger med. Retterne har imidlertid ikke selv rejst spørgsmålet om særlig sagkundskab ved domsforhandlingen.

Spørgsmålet er både et spørgsmål om, hvorvidt der vil kunne være en vis tidsbesparelse i, at særligt sagkyndige medvirker, og et spørgsmål om, hvorvidt særligt sagkyndige kan betyde et kvalitetsløft i retternes behandling af de pågældende sager. Under den mulige tidsbesparelse kan for det første nævnes spørgsmålet om, hvorvidt det må formodes at være mere tidskrævende at sikre sig, at domsmænd, der er uden forudsætninger på området, får nok forståelse af sagens problemstillinger til at kunne tage stilling til skyldsspørgsmålet. Derudover er der spørgsmålet om, hvorvidt anvendelsen af særligt sagkyndige domsmænd eller meddommere vil kunne medføre, at anklagemyndighedens bevisførelse kan forenkles.

Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har i tilknytning til sidstnævnte spørgsmål anført, at det i nogle sager opleves som et problem, at man er langt henne i domsforhandlingen, før alle problemstillinger er ridset

---

<sup>94</sup> Jf. markedsføringslovens § 14, stk. 2. I 1974-markedsføringsloven var forudsætningen for anvendelsen af Sø- og Handelsretten, at kendskab til markedsføringsloven skønnedes af væsentlig betydning. Ændringen i den nye lov, lov nr. 428 af 1/6 1994, havde til formål at sikre, at straffesagerne behandles med fornøden sagkundskab.

<sup>95</sup> Jf. lov nr. 364 af 19/5 1994 om produktsikkerhed.

<sup>96</sup> Jf. også Retsplejerådets betænkning nr. 994/1983 om lægdommerordningen i straffesager m.v., hvor det på s. 47 under henvisning til betænkning nr. 981/1993 om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen anføres, at miljø- og planlovgivningssager utvivlsomt rummer spørgsmål, der er så komplicerede, at det bl.a. er nødvendigt for anklagemyndigheden at gøre brug af den tilgængelige sagkundskab på de pågældende områder for at gennemføre sagerne til domfældelse.

op, og at denne nødvendigvis noget langvarige proces kan give anledning til mange delredegørelser for, hvorfor et punkt har bevismæssig betydning. Der må i nogle sager redegøres for den samme problemstilling flere gange. Efter statsadvokatens opfattelse vil det i sådanne sager klart forenkle anklagemyndighedens bevisopgave, hvis et eller flere af rettens medlemmer har mere indgående kendskab til problemstillingerne, således at bevisførelsen kan gennemføres hurtigere uden delredegørelser, og den samtidig kan gennemføres i den planlagte sammenhæng uden afbrydelser, hvilket vil give et langt bedre overblik over sagens bevisligheder.

Hvis der gennemføres en ordning med særlig sagkundskab ved domsforhandlingen, vil der – eventuelt inden for samme sag – kunne være behov for mange forskellige former for sagkundskab, men det vil ikke være realistisk at opdele i så mange kategorier, at der bliver tale om egentlig ekspertbistand. På den anden side vil det kunne være hensigtsmæssigt, hvis man vælger at indføre ordningen, at have flere kategorier end den tidligere foreslåede ”særligt kendskab til erhvervsforhold”.

Man kunne forestille sig, at man opstillede enkelte grove kategorier, der overvejende kunne imødekomme behovet. Som muligheder kan nævnes:

- a. Kendskab til informationsteknologi.
- b. Kendskab til revision, bogføring og regnskabsafleggelse.
- c. Erfaring fra drift af virksomheder.
- d. Kendskab til international handel.
- e. Kendskab til finanssektoren.

En ordning med særlig sagkundskab ved domsforhandlingen kan etableres på flere forskellige måder. Den grundlæggende sontring er, hvorvidt der skal være tale om sagkyndige domsmænd eller sagkyndige meddommere.

De almindelige regler om udtagelse af nævninger og domsmænd følger af retsplejelovens kapitel 6. Efter retsplejelovens § 72 udtager et grundlisteudvalg i hver kommune en grundliste, og i henhold til retsplejelovens § 68, stk. 1, dannes byretternes domsmandslister og landsretten nævninge- og domsmandsliste ved lodtrækning blandt de personer, der er opført på grundlisterne. Med hensyn til udtagelsen af domsmænd til den enkelte sag, følger det af retsplejelovens § 88, stk. 1, at de øverste på domsmandslisten – der ikke tidligere i den periode, som listen gælder for, har gjort tjeneste som domsmand – udtages. Hvervet som nævning eller domsmand er et borgerligt ombud.

Efter den gældende danske ordning for udtagelse af domsmænd er det således helt tilfældigt, hvem der udtages. Hvis man sammenligner med den norske ordning, der er beskrevet under afsnit 4.5.2, findes der også i Norge domsmandslister, men på disse lister er det markeret, hvem der har en given sagkundskab<sup>97</sup>. Hvis retsformanden beslutter sig for, at en sag skal bedømmes under inddragelse af særlig sagkundskab, udtages domsmændene som udgangspunkt i almindelig rækkefølge fra de almindelige domsmandslister blandt de personer, der har den ønskede sagkundskab. Der kan dog også udpeges fra lister i andre retskredse eller udpeges personer, der ikke er på listerne.

Reglerne om sagkyndige meddommere (retsmedlemmer) følger af retsplejelovens kapitel 9 b. Herefter beskikkes landsretternes præsidenter og præsidenten for Sø- og Handelsretten sagkyndige medlemmer af retterne inden for bestemte sagsområder for en periode af 4 år, jf. retsplejelovens § 92. Beskikkelsen sker som hovedregel efter indstilling fra medlemmernes fagorganisationer, men der kan i begrænset omfang udpeges sagkyndige, der ikke er indstillet af disse organisationer, jf. retsplejelovens § 93, stk. 1 og 2. Udtagelse til sagkyndig meddommer til den enkelte sag sker efter reglerne i retsplejelovens § 94. Det følger heraf, at retsformanden eller byretsdømmere udtager de sagkyndige for den enkelte sag, således at den nødvendige sagkundskab er repræsenteret. Af retsplejelovens § 9 a følger det, at når retten tiltrædes af sagkyndige medlemmer, er antallet af sagkyndige medlemmer normalt 2 og højst 4.

Under hensyn til, at en domsmandsordning betyder, at udtagelsen til en sag er et borgerligt ombud, og da en større økonomisk sag kan strække sig langt i tid, bør en eventuel ordning mest hensigtsmæssigt udformes som en meddommerordning. Sagkyndige meddommere, der har erklæret sig villige til at påtage sig hvervet, vil kunne beskikkes og udtages efter principperne i retsplejelovens §§ 92-94. I sager, hvor der er behov for sagkundskab, kan antallet af sagkyndige meddommere endvidere svare til antallet af domsmænd i straffesager, dvs. 2 sagkyndige i byretssager, jf. retsplejelovens § 18, stk. 2, og 3 sagkyndige i landsretssager, jf. retsplejelovens § 6, stk. 2. Sagkyndige medlemmer af retten kan tildeles hver én stemme, og afgørelser kan træffes i overensstemmelse med reglerne i retsplejelovens kapitel 20.

Hvis ordningen indføres, vil der formentligt opstå det problem, som Retsplejerådet også pegede på, jf. afsnit 4.5.1, at det kan være vanskeligt eller umuligt for erhvervsaktive at deltage typisk 2 fulde dage om ugen i de

---

<sup>97</sup> Denne ordning svarer til, hvad der blev foreslået i betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, s. 290-291.

ofte meget langvarige domsforhandlinger. Det vil i givet fald formentlig være nødvendigt at søge via interesseorganisationer og måske også via medierne efter personer, der er villige til at blive optaget på en liste over sagkyndige meddommere. Der bør næppe stilles krav om, at den pågældende er erhvervsaktiv, idet man kan forestille sig, at et "seniorkorps", der ikke længere er erhvervsaktivt, men har et betydeligt erfaringsgrundlag, vil være endog særdeles velegnet. Problemet med erhvervsaktives deltagelse vil næppe være et spørgsmål om at give særligt vederlag til sagkyndige meddommere, da problemet typisk vil være, at virksomheden ikke kan drives med et så stort fravær. Der kan imidlertid være betænkeligheder ved, at man ikke får en mere repræsentativ aldersfordeling.

I forbindelse med det ovenfor anførte problem kan det være et moment, der taler for sagkyndige meddommere, hvis situationen i dag er den, at der næsten med sikkerhed udtages domsmænd, der ikke har f.eks. erhvervs-kendskab. Det giver en vis skævhed i forhold til sager, der mere vedrører dagliglivets forhold, og hvor der derfor er et større grundkendskab til problemstillingerne hos domsmændene.

Over for dette kan dog anføres principielle betænkeligheder ved, at det kommer til at fremstå således, at der er erhvervslivets egne repræsentanter, der får en afgørende indflydelse på den strafferetlige vurdering af de handlinger, der udspiller sig i erhvervskredse.

Der har været enighed i udvalget om, at der er tale om et meget vanskeligt område, hvor der ikke alene opstår spørgsmål om at afveje hensynet til ensartede regler for straffeprocessen mod regler, der tilstræber at supplere rettens sagkundskab, men også opstår spørgsmål om, hvorvidt sagerne kræver flere forskellige former for sagkundskab end antallet af meddommere kan dække, og – ikke mindst – om det overhovedet er muligt at etablere lister over meddommere, der er rimeligt repræsentative med hensyn til alder og køn.

Udvalget har herudover fundet, at behovet for sagkyndige meddommere også bør ses i lyset af det i afsnit 4.6 nævnte spørgsmål om flere juridiske dommere i 1. instans. Udvalget finder, at behovet for sagkyndige meddommere er mindre, hvor der er flere juridiske dommere.

Hvis der skal gennemføres en ordning med sagkyndige meddommere har de af udvalgets medlemmer, der støtter en sådan ordning, fundet, at alle sagens parter skal kunne anmode derom, og at spørgsmålet derefter afgøres af



retten. Hvis der er uenighed om beslutningen, skal der afsiges kendelse herom med adgang til at kære<sup>98</sup>.

Udvalget er således enig om, hvilke hensyn der principielt kan tale for og mod sagkyndige meddommere inden for området for økonomisk kriminalitet og IT-kriminalitet. Udvalget har derimod delt sig i spørgsmålet om, hvordan disse hensyn skal vægtes, og dermed også delt sig i spørgsmålet om, hvorvidt man skal foreslå en regulering.

Et flertal i udvalget (Anne Kristine Axelsson, Preben Bialas, Susan Bramsen, Hans Henrik Brydenscholt, Jørgen Christiansen, Helle Jahn, Claus Kargo, Jens Laursen, Kaspar Linkis, Jakob Lund Poulsen, Malene Stadil) finder det tvivlsomt, om der vil kunne opnås nævneværdige tidsmæssige besparelser ved forelæggelsen, bevisførelsen og proceduren i straffesager, blot fordi der medvirker sagkyndige meddommere. Derimod kan hensynet til straffesagernes kvalitative behandling i nogle sager eventuelt tale for indførelse af regler om sagkyndige meddommere. Selv om nødvendig specialviden i dag kan inddrages i sagerne gennem anklagemyndighedens og forsvarernes bevisførelse, må det alt andet lige antages, at der vil blive opnået en øget kvalitet i behandlingen og pådømmelsen af sager om økonomisk kriminalitet, såfremt sagkyndige meddommere medvirker, fordi sådanne meddommere i almindelighed vil have bedre muligheder end domsmænd udpeget efter de gældende regler for at forstå de komplicerede sammenhænge, som disse sager rummer. Der foreligger ingen nærmere belysning af, hvilken kvalitetsmæssig forbedring i de afsagte domme der i givet fald kunne forventes. Ved ankesagers behandling i landsretten deltager 3 juridiske dommere, og behovet for sagkyndige meddommere i byretten vil være mindre, hvis udvalgets forslag (jf. afsnit 4.6.2 og 5.15) om to juridiske dommere i sager om økonomisk kriminalitet, der forventes at have en længere varighed, gennemføres. Imod sagkyndige meddommere taler de mere ideologisk prægede samfundsmæssige hensyn, som angår befolkningens tillid til det straffeprocessuelle system, herunder at også sager om økonomisk kriminalitet skal kunne pådømmes under medvirken af lægdommere uden specialviden eller særlige forudsætninger. Afvejningen af disse modstående hensyn er overvejende et retspolitisk spørgsmål, og flertallet finder derfor hverken at burde anbefale eller fraråde, at der indføres regler om sagkyndige meddommere i sager om økonomisk kriminalitet.

---

<sup>98</sup> Sammenlign eksempelvis 1974-markedsføringsloven, hvor Sø- og Handelsretten skulle behandle sagen, hvis kendskab til markedsføring skønnedes at være af væsentlig betydning. Dette spørgsmål kunne påkæres, jf. eksempelvis UfR 1985.318 HKK. En tilsvarende bestemmelse (kendskab til produktsikkerhed) findes i dag i lov om produktsikkerhed.

Et mindretal i udvalget (Mads Bryde Andersen, Michael Clan, Vagn Greve, Christian Schmidt Klyhn, Jesper Koefoed, Lau Kramer, Lars Bo Langsted, Henning Thiesen) finder, at indførelse af en ordning med sagkyndige meddommere må forventes at medføre såvel en kvalitativ som en kvantitativ forbedring af behandlingen af sagerne om økonomisk kriminalitet ved domstolene. Kvalitativt vil sagkyndige meddommere have bedre mulighed end almindelige domsmænd for at sætte sig ind i de ofte komplicerede økonomiske, regnskabs- og erhvervsmæssige sammenhænge, der er hyppige i denne type af sager. En sådan kvalitativ forbedring vil medføre, at såvel bevisførelse som procedure vil kunne koncentrere sig om de relevante dele af det givne sagskompleks. Sagkyndige meddommere vil samtidig kunne være de øvrige medlemmer af retten til stor hjælp ved at kunne identificere, fastholde og relatere komplekse problemstillinger med hinanden og med sædvanlig praksis inden for området. En sådan kvalitativ fokusering må samtidig antages at medføre kvantitative fordele, idet det vil muliggøre en tættere beskæring af sagen såvel før som under domsforhandlingen.

Mindretallet har tillagt det stor betydning, at de norske erfaringer er entydigt positive, og at de indhentede udtalelser fra Norge peger på såvel kvalitative som kvantitative fordele, ligesom en løsning med sagkyndige domsmænd blev anbefalet af det sagkyndige udvalg, der afgav betænkning nr. 1066/86 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet. Det har dog heroverfor blandt andet af Retsplejerådet tidligere været anført, at det var principielt betænkeligt at forlade princippet om, at straffesager skulle kunne forelægges retten på en sådan måde, at den er forståelig for almindelige mennesker uden specialviden og særlige forudsætninger. At dette principielle ønske er såvel opnåeligt som opnået i langt den største del af de straffesager, der afgøres ved danske domstole, bør imidlertid ikke uden videre føre til, at man for den resterende dels vedkommende afskærer en hurtigere og kvalitativt set mere betryggende behandlingsmodel. Befolkningens tillid til straffesystemet forudsætter således også en tillid til, at systemet kan håndtere selv de mest komplicerede – og for de fleste meget svært forståelige – sager på mindst samme indsigt niveau, som den tiltalte selv er i besiddelse af.

Udvalget har endvidere drøftet den mulighed at lade sager om økonomisk kriminalitet behandle i første instans i Sø- og Handelsretten, der er vant til at arbejde med sagkyndige dommere. Ankeinstansen måtte i så fald være Østre Landsret, der, hvis der skulle være mulighed for at foretage en sædvanlig fuldstændig ankebehandling, også måtte arbejde med sagkyndige meddommere. Fordelen ved et sådant brud på den almindelige kompetenceordning findes herefter ikke at være af en karakter, der kan begrunde

en så radikal ny ordning. Hertil kommer, at da det i givet fald kun kunne være Østre Landsret, der skulle bruges som ankeinstans i sager om økonomisk kriminalitet, ville der opstå en ubalance i brugen af de to landsretter. Som det endvidere er fremgået af beskrivelsen af retsudviklingen i Sverige, har man ikke der haft gode erfaringer med indførelsen af specielle domstole, og et flertal i udvalget (Anne Kristine Axelsson, Preben Bialas, Susan Bramsen, Hans Henrik Brydesholt, Jørgen Christiansen, Michael Clan, Helle Jahn, Claus Kargo, Christian Schmidt Klyhn, Jesper Koefoed, Lau Kramer, Lars Bo Langsted, Jens Laursen, Kaspar Linkis, Jakob Lund Poulsen, Malene Stadil, Henning Thiesen) finder ikke, at spørgsmålet skal forfølges nærmere.

Et mindretal i udvalget (Mads Bryde Andersen, Vagn Greve) konstaterer, at man i gældende ret anvender Sø- og Handelsretten for så vidt angår søstraffesager, straffesager vedrørende markedsføring og straffesager vedrørende produktsikkerhed, jf. afsnit 4.5.4. Det må antages, at man ved bedømmelsen af komplicerede økonomiske straffesager har mindst samme behov for kendskab til erhvervs- og forretningsforhold som på disse områder. Det foreslås derfor, at anklagemyndigheden for så vidt angår de sager, der er så komplicerede, at tiltale rejses, og sagen føres af Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, skal anlægge sagen ved Sø- og Handelsretten, medmindre anklagemyndigheden i den konkrete sag finder, at der ikke er behov herfor. I denne forbindelse bemærkes, at behovsvurderingen blandt andet vil afhænge af, om man gennemfører regler, hvorefter der på anden måde sikres sagkundskab blandt dommerne og domsmændene.

#### 4.6. Flere dommere i 1. instans

##### 4.6.1. Norsk og svensk ret

I Norge kan man i sager, hvor strafferammen er over 6 år, udvide retten med en juridisk dommer og en meddommer. De økonomiske sager har ikke en strafferamme på over 6 år.

I Sverige er det i BRÅ-PM 1996:5 anbefalet<sup>99</sup>, at der deltager flere juridiske dommere i sager om økonomisk kriminalitet. Dette var muligt allerede efter gældende ret<sup>100</sup>, men hjemlen er i 1997 gjort bredere.

<sup>99</sup> BRÅ-PM 1996:5 om Økonomisk brottslighet – den rättsliga processen, s. 12, 93 og 103.

<sup>100</sup> Jf. rättegångsbalken, 1. kapitel § 3 b, stk. 3. Bestemmelsen blev indsat ved lov 1989:656, der gav muligheden, hvis der var ”särskilda skäl” med hensyn til sagens omfang eller sværhedsgrad. Bestemmelsen blev ved lov 1997:391 ændret således, at det alene kræves, at

#### 4.6.2. Udvalgets overvejelser om flere dommere i 1. instans

Udviklingen gennem de seneste årtier har vist en klar tendens i retning af at udvide byretternes kompetence i både civile sager og straffesager. Byretsdommerne er således vant til at behandle både store og komplicerede sager inden for begge områder. Retsplejerådet har i betænkning nr. 1352/1998 om behandling af nævningesager foreslået, at også nævningesager fremover skal behandles ved byretterne i 1. instans under medvirken af 2 juridiske dommere og 6 nævninger.

Sager om økonomisk kriminalitet, som ofte vedrører velkendte problemstillinger inden for strafferetten, vil derfor naturligt fortsat skulle behandles ved byretterne i 1. instans under medvirken af 1 juridisk dommer og 2 domsmænd.

Visse sager om økonomisk kriminalitet har imidlertid et sådant omfang, at behandlingen i retten med to retsdage om ugen varer 1/2 år eller mere. Da disse sager tillige ofte indeholder komplicerede bevismæssige og juridiske problemstillinger, kan de være en betydelig belastning for ikke mindst den juridiske dommer. Der vil ofte i sådanne sager af hensyn til risikoen for dommerens forfald være udpeget en suppleant for dommeren<sup>101</sup>. Dommeren kan i et vist omfang rådføre sig med suppleanten, men suppleanten deltager ikke i rettens rådslagninger og afstemninger.

Det er udvalgets opfattelse, at det for at udnytte de medvirkende dommers arbejdskraft bedst muligt vil være hensigtsmæssigt, at begge dommere medvirker i behandlingen, og at ordningen får et bredere anvendelsesområde.

For at bevare domsmændenes flertal vil det som en konsekvens af dette forslag være naturligt at udvide domsmændenes antal til 3. Hvis én af domsmændene må melde forfald, kan de resterende 2 domsmænd tillægges hver 1½ stemme.

Forslaget, der bør omfatte sager af længere varighed (som et udgangspunkt, der kan fraviges i begge retninger, sager med mindst 50 retsdage), vil ikke medføre udgifter til aflønning af en ekstra dommer under sagen, hvis man undlader at udpege en suppleant for de juridiske dommere.

---

der ”finns skäl”. Det fremgik af BRÅ-PM 1996:5 s. 92, at muligheden kun var udnyttet i 6 af de 61 gennemgåede sager.

<sup>101</sup> Jf. retsplejelovens § 18, hvorefter der kan træffes bestemmelse om, at en suppleant for dommeren og en eller to suppleanter for domsmændene skal deltage i straffesager, der antages at ville blive af længere varighed.

Efter retsplejelovens § 214, stk. 3, kan en nævningesag eller domsmandssag ved landsret gennemføres, selv om en nævning, domsmand og/eller dommer får forfald eller af andre grunde må fratræde, efter at domsforhandlingen er begyndt. Det bør overvejes at udvide denne bestemmelse til også at omfatte disse store sager om økonomisk kriminalitet, således at hverken en dommer eller en domsmands forfald ville betyde, at sagen skulle gå om. I så fald ville det ikke være nødvendigt at udpege en suppleant for hverken dommer eller domsmænd, medmindre sagen var af helt ekstraordinær lang varighed.

Udvalget er opmærksom på, at et flertal i Retsplejerådet i betænkning nr. 1352/1998 om behandling af nævningesager har fundet, at en nævningesag ikke bør kunne afsluttes med kun én juridisk dommer, medens man har fundet det ubetænkeligt at gennemføre sagen med kun 5 nævninger, hvis en har måttet fratræde.

Det vil formentlig være sjældent i både nævningesager og langvarige sager om økonomisk kriminalitet, at en af de juridiske dommere får forfald, som bevirker, at sagen ikke blot må udsættes i en kortere periode, men at pågældende dommer må fratræde. I modsætning til nævningesager ved byretten foregår sager om økonomisk kriminalitet efter velkendte procesformer under medvirken af domsmænd. Uanset at udvalget som ovenfor anført finder det hensigtsmæssigt, at der deltager 2 juridiske dommere ved behandlingen af disse sager, er det udvalgets opfattelse, at det ikke bør udelukkes, at en sag kan afsluttes under medvirken af kun én juridisk dommer. Hvis den pågældende dommer får forfald i begyndelsen af sagen, kan det i stedet besluttes, at sagen skal gå om, således at sagen behandles med 2 juridiske dommere.

Udvalget har, udover de ovenfor nævnte overvejelser vedrørende Sø- og Handelsretten, også drøftet, om større sager om økonomisk kriminalitet burde behandles ved en eller flere udvalgte retter, som derved ville få et særlig indgående kendskab til behandlingen af disse sager. Et lignende forslag er stillet af Retsplejerådet i betænkning nr. 1352/1998 om behandling af nævningesager, således at behandlingen af disse sager i 1. instans foreslås henlagt til visse større byretter.

Der er ikke tvivl om, at der kan peges på en række fordele af mere praktisk art ved at henlægge også sager om økonomisk kriminalitet til udvalgte større

byretter<sup>102</sup>. Der er imidlertid som ovenfor nævnt ikke samme processuelle egenart ved disse sager som ved nævningesagerne, og sagerne vil heller ikke – på grund af den sjældent anvendte varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 2 – give samme anledning til habilitetsproblemer for byretsdommerne som nævningesager.

Udvalget finder på denne baggrund ikke anledning til at stille et forslag svarende til Retsplejerådets om behandling af sagerne ved udvalgte byretter.

Udvalget finder, at det er ønskeligt, at de juridiske dommere løbende tilbydes en uddannelse, der giver et godt kendskab til bogføring, regnskabsafleggelse, revision, selskabsretlige regler, moms-, told- og skatteregler m.v. Udvalget vil derfor anbefale, at sådanne emner udgør en obligatorisk del af dommerfuldmægtigenes grunduddannelse. Det er oplyst over for udvalget, at disse emner fremover vil være et fast kursusmodul under grunduddannelsen. Udvalget vil endvidere anbefale, at der anvendes de nødvendige ressourcer på at give dommere en relevant efteruddannelse inden for disse emner.

---

<sup>102</sup> Jf. også Peter Garde i artiklen ”Et godt forslag – men det kan forbedres”, UfR 1998B.215 ff., hvor det, s. 219, om dette forslag anføres, at det er vanskeligt at se, hvorfor nævningesager skulle kræve en særlig ekspertise, og videre anføres, at man kunne have argumenteret for en koncentration af de klart vanskeligste og mest komplicerede sager, nemlig de økonomiske straffesager, hvis det blev forenet med særlige kurser for de berørte dommere.



## KAPITEL 5 UDVALGETS FORSLAG MED BEMÆRKNINGER

### 5.1. Personaleressourcer til den enkelte sag

Der henvises til afsnit 3.2.4.

Udvalget har mere generelt fundet, at der på større økonomiske sager skal være et efterforskningshold af en størrelse og en sammensætning, der gør, at efterforskningsperioden ikke risikerer at blive forlænget på grund af generel underbemanning på sagen eller enkeltpersoners forhold.

Desuden bør der være 2 anklagere på større sager, der kan drøfte sagens komplicerede spørgsmål indbyrdes på baggrund af et dybere kendskab til sagen, og som hver især kan overtage sagen alene i tilfælde af sygdom, graviditet, forflyttelse m.v.

I nogle tilfælde vil gennemførelse af dette kræve yderligere ressourcer, og spørgsmålet bør derfor inddrages i udvalgets overvejelser vedrørende ressourcer og ressourcefordeling.

### 5.2. Teknologianvendelse

Der henvises til afsnit 3.2.4 og 4.3.3.

Udvalget finder, at spørgsmålet om teknologisering af processen er meget centralt ved dokumenttunge sager.

Det er udvalgets vurdering, at anvendelse af IT i hele sagsforløbet vil kunne medføre en væsentlig besparelse af den samlede procestid, ligesom det vil bidrage til den optimale tilgængelighed af alle relevante sagsoplysninger.

En optimal IT-anvendelse forudsætter, at alt relevant sagsmateriale straks indscannes i et system, der registrerer, bilagerer og indekserer, og at dette fremfindingsystem anvendes gennem hele sagsforløbet. Udvalget anbefaler, at der bruges de nødvendige ressourcer på udvikling af systemer, der kan transaktionslogge. Udvalget finder endvidere, at anvendelsen af sy-



stemmerne skal ske således, at den logansvarlige for forsvarets brug er placeret, så politiet, anklagemyndigheden eller anden offentlig myndighed ikke kan gøre sig bekendt med forsvarets søgninger.

De meget tidskrævende gennemgange af materialet, der foretages flere gange i sagsforløbet, vil kunne erstattes af en mere målrettet søgning, der samtidig vil have den fordel, at der er en rimelig sikkerhed for, at alle relevante oplysninger fremfindes samtidig. Udvalget finder det endvidere for så vidt angår domsforhandlingen sandsynligt, at den af det engelske Serious Fraud Office anslåede retstidsbesparelse på 25 % ved en effektiv IT-anvendelse i retten også vil være gældende for danske forhold, og at en teknologisering af processen fra efterforskningens start til endelig dom derfor må anbefales.

### 5.3. Det internationale samarbejde

Der henvises til afsnit 3.2.4.

Særligt vedrørende retsanmodninger til udlandet finder udvalget det uacceptabelt, at samarbejdet med udlandet er så tidskrævende, når man er uden for den del af samarbejdet, der kan gennemføres alene på basis af anmodninger fra politimyndigheden i det ene land til politimyndigheden i det andet land.

Ikke mindst set i lyset af, at den økonomiske kriminalitet i stigende grad har international tilknytning, er tidshorizonten for gennemførelse af retsanmodninger en meget uheldig faktor – en faktor der i nogle sager gør det næsten illusorisk at forsøge at forkorte sagsbehandlingstiden.

Udvalget er imidlertid opmærksom på, at der i mange fora, herunder på EU-plan, arbejdes med at effektivisere det internationale samarbejde<sup>103</sup>. Med hensyn til det tidsforbrug, der skyldes landenes appelsystemer og beramelsestider, og som derfor ikke kan løses gennem internationale aftaler, vil udvalget anbefale, at man i videst mulige omfang inddrager spørgsmålet om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention i de internationale drøftelser.

---

<sup>103</sup> Som nævnt under afsnit 3.2.1 er der med vedtagelsen af EU-retshjælpskonventionen skabt muligheder for en lettere fremsendelse af retsanmodninger. Endvidere kan nævnes Eurojust og det Europæiske Retlige Netværk.

Bevisvurderingen i tilfælde, hvor det ikke er muligt for anklagemyndigheden at indhente de ønskede oplysninger, og hvor den tiltalte, trods mulighed herfor ikke bidrager med oplysninger, er beskrevet i afsnit 4.3. Der henvises desuden til bemærkningerne under afsnit 5.8.

#### 5.4. Revisionsberetninger og syn og skøn

Der henvises til afsnit 3.2.4.

Udvalget finder det væsentligt, at den praksis, der normalt anvendes i dag vedrørende revisionsberetninger, fortsætter.

Proceduren er i dag normalt den, at der udfærdiges et revisionstema, der fremsendes til forsvaret, så eventuelle yderligere revisionsønsker kan indpasses i arbejdet, og at der aftales tidsterminer for revisionsarbejdets udførelse, men naturligvis under forudsætning af, at efterforskningen har tilvejebragt det nødvendige materiale på de forudsatte tidspunkter, så tidsplanen kan overholdes. Udkast til revisionsberetningerne vil normalt også blive fremsendt til forsvaret og den sigtede. I sammenhæng med denne procedure vil retten normalt acceptere, at forsvaret afholder udgifter på et nærmere fastsat maksimumbeløb til revisionsmæssig bistand til yderligere afklaring af konkrete forståelsesmæssige (herunder vurderingsmæssige) spørgsmål i revisionsberetningerne, som forsvaret måtte ønske uddybet også efter at forsvaret har afgivet bemærkninger til udkastet til revisionsberetningerne. Herved tilgodeses princippet om "equality of arms".

I denne sammenhæng anbefaler udvalget, at i det omfang forsvaret får tilladelse af retten til modrevision, bør revisionstemaer og udkast fremsendes til anklagemyndigheden i lighed med, at anklagemyndigheden som nævnt ovenfor fremsender temaer og udkast for forsvaret. Dette gælder dog ikke situationer, hvor forsvaret ikke får tilladelse til en egentlig modrevision, men blot af retten får stillet et beløb til rådighed til generel revisionsmæssig bistand, jf. beskrivelsen ovenfor.

I revisionsberetningerne vil det imidlertid jævnligt forekomme, at revisor er nødt til at fremkomme med en skønsom vurdering af et hændelsesforløb eller af en faktisk omstændighed, f.eks. om en virksomhed kunne fortsætte eller burde have været indstillet, om en aktie måtte betegnes som likvid eller illikvid, om vurdering af bestemte aktiver og lignende.

Hvis sådanne elementer under udarbejdelsen af revisionsberetningen, på trods af forsvarets ovennævnte muligheder for at påvirke indholdet af

denne, fortsat er omtvistet, finder udvalget, at syn og skøn kan være et relevant retsmiddel at bringe i anvendelse, hvis det omtvistede spørgsmål er af ikke uvæsentlig betydning for rettens bevisvurdering eller strafudmåling. I sådanne situationer er det derfor udvalgets opfattelse, at retsplejelovens § 196 i lyset af den stedfundne udvikling vedrørende anvendelse af revisionsberetninger som bevismiddel, bør anvendes således, at en begæring fra anklagemyndigheden eller forsvaret om syn og skøn om velafgrænsede skønmæssige elementer i de forhold, der er genstand for revision, normalt bør imødekommes. Udvalget har herved lagt til grund, at et syn og skøn ikke ved denne anbefaling vil medføre, at omkostninger eller tidsforbrug væsentligt forøges, idet de ovennævnte tvivlsspørgsmål af hensyn til sagens fremme, jf. EMK artikel 6, bør afklares inden den endelige udformning af revisionsberetningen. Som hovedregel bør en mulig tvist afdækkes, allerede når revisionstemaerne fastlægges.

#### 5.5. Tiltale trods manglende afhøringer

Der henvises til afsnit 3.2.4.

Udvalget finder, at der i sager, hvor politiets afhøringer ikke kan gennemføres inden for rimelig tid, bør tages stilling til tiltalerspørgsmålet uden disse afhøringer, uanset at dette kan betyde flere subsidiære tiltalepunkter og en længere domsforhandling.

Udvalget har herved lagt vægt på, at selv om der bør tages et rimeligt hensyn til, at tiltalte og hans forsvarer kan indpasse afhøringer i øvrige gøremål, så bør der tilsvarende tages hensyn til, at sagsbehandlingstiden ikke bevidst trækkes i langdrag for at opnå en lempeligere straf på grund af den forløbne tid.

Det bør endvidere indgå med betydelig vægt, at eventuelle vidner fortsat skal kunne erindre forholdene.

#### 5.6. Kontrol med langvarige sager

Der henvises til afsnit 3.2.5.

Udvalget foreslår etablering af en administrativ kontrolordning, således at sager, hvor der 2 år efter, at sigtelse er rejst, ikke er truffet afgørelse om tiltalen, skal udløse en indberetning til den overordnede anklagemyndighed med redegørelse for det hidtidige forløb af efterforskningen og hindringer

for sagens fremme, påtænkte efterforskningskridt samt en vurdering af tidspunktet for tiltalebeslutning i sagen.

Indberetningen skal anses som intern korrespondance i anklagemyndigheden, idet der kan være tale om, at indberetningen indeholder interne overvejelser, planlagte efterforskningskridt m.v., som ikke bør komme til forsvarerens kendskab på det tidspunkt.

Forsvareren skal imidlertid modtage en faktuel redegørelse for sagen, som blandt andet bør indeholde følgende: 1) En sagsfremstilling, 2) angivelse af, at efterforskningen har verseret i 2 år, 3) oplysning om, at der er fremsendt en indberetning til den overordnede anklagemyndighed, 4) oplysning om, hvor længe efterforskningen endnu forventes at vare, og 5) oplysninger om klagemuligheder, herunder om muligheden for at klage til den overordnede anklagemyndighed over sagsbehandlingstiden.

### 5.7. Beskæring af straffesager

Der henvises til afsnit 3.3.

Udvalget finder, at de eksisterende bestemmelser om beskæring af ressourcemæssige grunde fuldt ud dækker behovet for en lovregulering.

Som nævnt i afsnit 2 og 3.3 har der i den tid, der er forløbet siden 1986-betænkningen, været mange store straffesager, og der har i flere sager end tidligere været internationale aspekter – enten ved samvirkende kriminelle fra flere lande, ved at gerningsmænd og ofre er bosat i forskellige lande eller ved sagens økonomiske transaktioner.

Denne udvikling betyder, at der bindes flere ressourcer end tidligere på den enkelte større sag.

Udvalget finder på den baggrund, at det er væsentligt, at spørgsmålet om beskæring indgår med høj prioritet i de løbende overvejelser omkring efterforskningens tilrettelæggelse, i hvert fald fra det tidspunkt, hvor det er muligt at vurdere eventuelle processuelle skadevirkninger ved en beskæring. Udvalget vil særligt fremhæve, at det forhold, at strafudmålingen i et vist omfang kan blive påvirket, ikke i sig selv bør være et tungtvejende hensyn, hvis en beskæring i øvrigt ikke vil svække forsætsbeviset.

Ved sager, der forventes at blive berammet til over 25-30 retsdage, finder udvalget, at sagen bør forelægges med formaliserede forelæggelsestemaer

for den overordnede anklagemyndighed med henblik på at sikre, at der på et velovervejede grundlag tages stilling til beskæring af sagen.

#### 5.8. Berammelsestiden

Der henvises til afsnit 3.4.2.

Udvalget foreslår en udtrykkelig bestemmelse om retten til at anmode om berømmelse af en sag. Bestemmelsen vil kunne placeres i retsplejelovens kapitel 80, som et nyt stk. 2, til retsplejelovens § 927 a, vedrørende forberedende retsmøder.

”Stk. 2. Når anklageskrift er indleveret på rettens kontor, kan parterne anmode retten om at beramme sagen.”

Udvalget finder, at adgangen til at kære rettens beslutning om berømmelse/nægtet berømmelse bør gøres mere klar. Dette kan sikres ved at ændre retsplejelovens § 968, stk. 2, at der efter ordet ”udsættes” tilføjes ordene ”eller på anden måde ikke fremmes”.

Herved vil det kunne tydeliggøres, at en beslutning om ikke at beramme eller først at beramme langt ud i fremtiden eller om ikke at fremme en påbegyndt domsforhandling mest muligt, f.eks. ved kun at anvende én retsdag om ugen i en omfattende sag, kan påkæres, uanset at der formelt set ikke foreligger en udsættelse.

#### 5.9. Bevisbyrden

Der henvises til afsnit 4.4.

Udvalget har i relation til bevisbyrden i straffesager drøftet den situation, at forhold vedrørende den tiltalte er indiciebevist, men hvor det ikke er muligt at fremskaffe yderligere oplysninger. Hvis den tiltalte i denne situation benytter sin ret til ikke at hjælpe til sagens oplysning, vil indiciebeviset kunne tillægges større vægt af domstolene. Der findes retspraksis, hvor dette konkret har været tilfældet.

Udvalget har i denne sammenhæng overvejet, om man over for anklagemyndigheden tillige skulle anbefale at indbringe sager for retten, hvor det ikke er umuligt for anklagemyndigheden at få et bestemt (vigtigt) forhold

belyst, men hvor dette dog er forbundet med betydelige vanskeligheder, herunder en mulig forlængelse af efterforskningstiden.

Udvalget har ikke kendskab til sager, hvor domstolene har udtalt sig om muligheden for også i en sådan situation at tillægge indiciebeviser større vægt. Under hensyn blandt andet til den mulighed for at beskære sager, der allerede står til anklagemyndighedens rådighed, og da der nødvendigvis i den enkelte straffesag vil være tale om en meget konkret vurdering med hensyn til, hvornår en sag er tilstrækkelig belyst, er udvalget afstået fra at komme med anbefalinger om, på hvilket tidspunkt sagerne bør fremmes.

#### 5.10. Forhåndsberømmelse af domsforhandlingen

Der henvises til afsnit 3.4.2.

Udvalget finder, at der bør ske en forhåndsberømmelse, så snart anklageren har fornødent overblik over sagen til at kunne vurdere tidshorizonten. Denne forhåndsberømmelse bør følges op af et anklageskrift senest 3 måneder før domsforhandlingens start. En eventuel skriftlig forelæggelse af sagen bør foreligge i god tid før domsforhandlingens start.

Denne praksis kan gennemføres uden lovændringer.

#### 5.11. Forsvarerskift af hensyn til berømmelsen

Der henvises til afsnit 3.5.

Udvalget har overvejet, om der bør opstilles regler for, hvor lang tid afhøringer eller domsforhandlinger kan udskydes på grund af forsvarerens forhold, uden at dette medfører beskikkelse af en ny forsvarer. Udvalget har også overvejet, i hvilket omfang det forhold, at afhøringer eller domsforhandlinger kun kan gennemføres mere spredt, skal sidestilles med den situation.

For så vidt angår afhøringer henvises til afsnit 5.4.

For så vidt angår berømmelse har der været enighed om, at der indgår mange faktorer i vurderingen, herunder f.eks. om der kun er én tiltalt, eller om der tillige er medtiltalte at tage hensyn til. Det er derfor næppe muligt at fastsætte egentlige frister for, hvor længe en sag kan udsættes på grund af forsvarets forhold, og domstolene må formodes at være meget opmærk-

somme på, at fristkravet i EMK artikel 6 kan komme i kollision med samme artikels bestemmelse om forsvarervalg. Selv om udvalget har fundet, at der måske kan være behov for en vis opstramning, finder det, at man frem for at foreslå en regulering bør vente og se, i hvilket omfang en ændret praksis omkring forhåndsberømmelser kan løse de fleste berømmelsesproblemer.

#### 5.12. Forberedende retsmøder

Der henvises til afsnit 3.6.

Udvalget finder, at forberedende retsmøder, jf. retsplejelovens § 927 a, kan være medvirkende til, især ved sager i landsretten, at få nedbragt en sags berømmelsestid. Udvalget vil derfor anbefale, at der ikke vises tilbageholdenhed med hensyn til brugen af forberedende retsmøder.

#### 5.13. Forberedelse på skriftligt grundlag

Der henvises til afsnit 3.7.3 og afsnit 4.2.

Det vil efter udvalgets opfattelse være tidsbesparende, hvis revisionsrapporter og andre omfattende dokumenter kan forudsættes læst, selv om det i et vist omfang vil kunne være nødvendigt med forklarende mundtlige gennemgange og mere detaljerede gennemgange af punkter, hvor der er uenighed.

Udvalget er opmærksom på, at en ordning som beskrevet vil betyde en udvidelse af domsmændenes arbejdsopgave til også at kræve forberedelse uden for afholdelse af egentlige retsmøder. Udvalget finder, at gennemlæsningen først bør ske efter domsforhandlingen er påbegyndt, og sagen er forelagt, og tiltalte har haft mulighed for at afgive forklaring. Udvalget finder, at gennemlæsningen skal foregå i rettens lokaler, og at alle rettens medlemmer skal være samlet. Ordningen vil medføre, at nogle retsmøder med deltagelse af alle sagens aktører vil kunne undgås, men til gengæld vil ordningen kræve, at domsmændene og dommerne uden for retsmøderne skal etablere arbejdsformer, hvor dokumentgennemgangen kan finde sted. Dette vil næppe være mindre tidskrævende end den traditionelle dokumentation i retten. Det er således navnlig anklageren, forsvareren og den tiltalte, der vil kunne opnå en tidsbesparelse ved ordningen.

Ud over at være tidsbesparende navnlig for anklageren, forsvareren, og den tiltalte vil ordningen for de fleste domsmænds vedkommende give mulighed for en bedre tilegnelse af de ofte komplicerede problemstillinger på et

mere hensigtsmæssigt tidspunkt i processen, idet materialet ofte er meget vanskeligt at få overblik over i forbindelse med en omfattende mundtlig gennemgang.

Udvalget finder, at der for at tilgodese kravet om offentlighed i retsplejen samtidig skal gives offentligheden adgang til at gennemse revisionsberetninger m.v. de dage, hvor indholdet indgår i domsforhandlingen. Desuden skal der i retsplejelovens § 31 b indsættes en henvisning til, at beslutninger om lukkede døre, navneforbud m.v. også finder anvendelse på de dokumenter, der ikke oplæses.

Udvalget finder, at ordningen om gennemlæsning uden afholdelse af retsmøde bør kunne anvendes i domsmandssager, men ikke i nævningsager. En bestemmelse om den nævnte ordning kan derfor indsættes i retsplejelovens kapitel 80 om tiltale og domsforhandling for byret m.v. Udvalget foreslår følgende bestemmelse:

”§ 927 c. Retten kan efter begæring beslutte, at oplæsning af omfattende sagkyndige erklæringer eller andre bilag i sagen kan undlades. Retsformanden skal i så fald sikre, at rettens medlemmer gennemlæser disse bilag. Det skal fremgå af retsbogen, hvilke af de fremlagte bilag der er behandlet efter denne bestemmelse. Retten kan bestemme, at der helt eller delvis skal gives en mundtlig sammenfatning af bilag, hvor oplæsning er undladt, i retten”.

Rettens beslutning herom vil som udgangspunkt forudsætte, at parterne er enige herom.

I § 965 d indsættes ”, § 927 c” efter ”§ 927 b”.

I § 31 b indsættes som 2. pkt.: ”Tilsvarende gælder for sagsbilag, der er omfattet af § 927 c.”. Stk. 1 ændres til stk. 2.

I § 31 b indsættes som nyt stk. 1:

”I det omfang sagsbilag, der efter § 927 c ikke oplæses, indgår i domsforhandlingen, kan sådanne sagsbilag den pågældende dag og 1 uge frem gennemses i retten.”

#### 5.14. Vidnebevis

Der henvises til afsnit 4.1.5.



Udvalget har overvejet en eventuel bestemmelse om, at en vidneførsel kan bestå i hel eller delvis vedståelse eller dokumentation af rapportforklaringer, medmindre parterne anmoder om vidneførsel gennem nye afhøringer. Den kan også udformes som en bestemmelse om, at vidneførsel helt eller delvist kan ske på denne måde, såfremt parterne er enige.

Et flertal i udvalget (Mads Bryde Andersen, Anne Kristine Axelsson, Preben Bialas, Susan Bramsen, Hans Henrik Brydesholt, Jørgen Christiansen, Michael Clan, Vagn Greve, Helle Jahn, Claus Kargo, Christian Schmidt Klyhn, Jesper Koefoed, Lau Kramer, Kaspar Linkis, Jakob Lund Poulsen, Malene Stadil, Henning Thiesen) finder, at der bør udfærdiges lovhjemmel til, at dokumentationsformen kan benyttes, hvis parterne er enige herom. Flertallet i udvalget finder samtidig, at adgangen til at dokumentere rapportforklaringer skal begrænses til de tilfælde, hvor den person der har afgivet rapportforklaringen, ville være omfattet af en pligt til at afgive vidneforklaring i retten.

En bestemmelse herom kan eventuelt indsættes som retsplejelovens § 877, stk. 4, med følgende ordlyd (der vil dække vidneafhøringer i straffesager generelt og ikke kun økonomisk kriminalitet og datakriminalitet):

”Stk. 4. Et vidnes forklaring til politirapport kan herudover benyttes som bevismiddel, hvis parterne er enige herom, og vidnet ville være forpligtet til at afgive forklaring, hvis vidnet var blevet indkaldt til at afgive forklaring i retten.”.

Et mindretal i udvalget (Lars Bo Langsted, Jens Laursen) er af principielle grunde ikke enig i, at vidneførsel kan ske ved dokumentation af rapportforklaringer, uanset om parterne er enige derom.

Udvalget har også overvejet, i hvilket omfang afhøringer ved videokonferencer kan fremme sagen, samt om en mulighed for telefonisk afhøring, som der er hjemmel til i Sverige<sup>104</sup>, bør være til stede.

Lov nr. 258 af 8/5 2002 (se ovenfor under afsnit 3.4.1) indeholder (som retsplejelovens § 190) en bestemmelse om vidneafhøring fra udlandet ved anvendelse af telekommunikation, som gælder for både videokonferencer og telefoniske afhøringer. Under forudsætning af, at de andre kontraherende medlemslande ligesom Danmark gennemfører EU-retshjælpskonventionens bestemmelser om videokonference og telefonkonference (kon-

---

<sup>104</sup> Jf. afsnit 2.6.2.

ventionens artikel 10 og 11) finder udvalget den foreslåede retstilstand tilfredsstillende, og vil ikke foreslå yderligere ændringer på dette område.

#### 5.15. Særlig sagkundskab ved domsforhandlingen

Der henvises til afsnit 4.5.

Et flertal i udvalget (Anne Kristine Axelsson, Preben Bialas, Susan Bramsen, Hans Henrik Brydesholt, Jørgen Christiansen, Helle Jahn, Claus Kargo, Jens Laursen, Kaspar Linkis, Jakob Lund Poulsen, Malene Stadil) finder, at afvejningen af, om man skal indføre sagkyndige meddommere er et overvejende retspolitisk spørgsmål, og flertallet finder derfor hverken at burde anbefale eller fraråde, at der indføres regler om sagkyndige meddommere.

Et mindretal i udvalget (Mads Bryde Andersen, Michael Clan, Vagn Greve, Christian Schmidt Klyhn, Jesper Koefoed, Lau Kramer, Lars Bo Langsted, Henning Thiesen) finder, at der bør udfærdiges regler om sagkyndige meddommere.

Bestemmelser om sagkyndige meddommere kan eventuelt udformes i tilknytning til de øvrige regler i retsplejeloven om sagkyndige:

”§ 6 b. Kræver en straffesags behandling særligt kendskab til

- a. informationsteknologi,
- b. revision, bogføring eller regnskabsaflæggelse,
- c. drift af virksomheder,
- d. international handel eller
- e. finanssektoren,

tiltrædes retten af sagkyndige retsmedlemmer.”

Det forudsættes, at antallet af sagkyndige retsmedlemmer svarer til antallet af domsmænd i straffesager, dvs. 2 sagkyndige i byretssager og 3 sagkyndige i landsretssager. Det vil ikke være muligt at blande de to ordninger, således at der i en sag er både en domsmand og et sagkyndigt retsmedlem.

”§ 18 e. Bestemmelsen i § 6 b om sagkyndige retsmedlemmer finder tilsvarende anvendelse ved byretterne.”

I § 92 indsættes som nyt stk. 3:

”Stk. 3. På samme måde som nævnt i stk. 1 beskikkes de i § 6 b nævnte sagkyndige retsmedlemmer.”

I § 93, stk. 1, indsættes i 1. pkt. efter ”§ 92” ”stk. 1 og 2”. Endvidere indsættes som nyt stk. 2:

”Stk. 2. Tilsvarende gælder for de i § 92, stk. 3, nævnte sagkyndige retsmedlemmer, idet dog personer, der i øvrigt erklærer sig villige til at påtage sig hvervet, tillige skal tages i betragtning”.

I § 94, stk. 1, indsættes som sidste pkt.:

”I sager, hvor sagkyndige retsmedlemmer efter § 6 b skal medvirke, udtager retsformanden eller byretsdommeren de sagkyndige retsmedlemmer i overensstemmelse med 1. pkt.”

Til spørgsmålet om Sø- og Handelsrettens eventuelle inddragelse i sager om økonomisk kriminalitet finder et flertal i udvalget (Anne Kristine Axelsson, Preben Bialas, Susan Bramsen, Hans Henrik Brydesholt, Jørgen Christiansen, Michael Clan, Helle Jahn, Claus Kargo, Christian Schmidt Klyhn, Jesper Koefoed, Lau Kramer, Lars Bo Langsted, Kaspar Linkis, Jens Laursen, Jakob Lund Poulsen, Malene Stadil, Henning Thiesen) ikke anledning til at forfølge spørgsmålet nærmere.

Et mindretal i udvalget (Mads Bryde Andersen, Vagn Greve) finder, at de sager, der føres af Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, skal anlægges ved Sø- og Handelsretten, medmindre der i den konkrete sag ikke er behov herfor.

#### 5.16. Flere dommere i 1. instans

Der henvises til afsnit 4.6.2.

Udvalget foreslår, at der indsættes et nyt stk. 3 i retsplejelovens § 18 med følgende indhold:

”Stk. 3. I sager om økonomisk kriminalitet, der forventes at have en længere varighed, sammensættes retten af 2 dommere og 3 domsmænd. Stk. 1 og 2 finder tilsvarende anvendelse. Såfremt byretten er en af de i § 17, stk. 1 eller 4, nævnte retter, beskikkes en yderligere dommer efter § 45. Som retsformand fungerer den dommer, der i øvrigt beklæder den pågældende ret, eller, hvis denne dommer ikke deltager i domsforhandlingen, den efter

embedslder ældste dommer, medmindre dommerne aftaler andet. Uden for domsforhandlingen kan en enkelt dommer handle på rettens vegne.”

Spørgsmålet om, i hvilken udstrækning bestemmelserne i stk. 1 og 2 om suppleanter skal finde anvendelse, vil bl.a. afhænge af, om sagen kan gennemføres med 1 dommer og 2 domsmænd.

Begrebet ”af længere varighed” vil som udgangspunkt forudsætte en varighed på mindst ca. 50 retsdage. Da ordningen efter en konkret vurdering af den enkelte sag måske i nogle tilfælde – f.eks. hvor der er tale om en meget kompleks sag – kan ønskes benyttet, hvor den forventede varighed f.eks. er 40 dage, og i andre tilfælde kan virke overflødig, selv om den forventede varighed f.eks. er 60 dage, har udvalget fundet, at udtrykket ”længere varighed”, der også benyttes i retsplejelovens § 18, stk. 1, om suppleanter, er bedre end en fast tidsangivelse. Udvalget har herved også lagt vægt på, at det i særligt komplicerede sager kan være relevant at have to dommere. Udvalget har ikke foreslået en sådan ordning for komplicerede sager generelt, men finder, at en mere omfattende sags kompleksitet bør indgå i vurderingen af, om ordningen skal anvendes.

Udvalget foreslår, at retsplejelovens § 214, stk. 3, ændres således:

”i en nævningesag eller i en domsmandssag ved landsret” ændres til ”i en nævningesag, i en domsmandssag ved landsret eller i en sag, der behandles efter § 18, stk. 3”.

Som konsekvens af dette forslag må der også indsættes en bestemmelse svarende til retsplejelovens § 965 e om stemmefordeling ved forfald. Bestemmelsen kan eventuelt indsættes som § 928 c med følgende ordlyd:

”§ 928 c. Ved afstemninger har hver dommer og hver domsmand én stemme. I sager, der behandles efter § 18, stk. 3, har, hvis undtagelsesvis kun 1 dommer medvirker, denne 2 stemmer. På samme måde har hver domsmand 1½ stemme, hvis der undtagelsesvis kun medvirker 2 domsmænd.”



## BILAG 1

Justitsministeriet  
Lovafdelingen

Dato: 12. januar 2004  
Kontor: Menneskeretsenheden  
Sagsnr.: 2001-629-0131  
Doknr.: JFK20994

**NOTAT**  
**om**  
**effektive retsmidler i forhold til lang sagsbehandlingstid i straffesager**

### **1. Indledning**

Det følger af artikel 6, stk. 1, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (herefter ”konventionen”), at enhver har ret til en rettergang ”inden en rimelig frist” i bl.a. straffesager.

En stor del af de klager, der indgives til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter ”Domstolen”) mod Danmark, vedrører helt eller delvis spørgsmål om sagsbehandlingstid.

Der kan rejses det spørgsmål, om en sigtet/tiltalt efter dansk ret har adgang til effektive retsmidler for enten at forhindre/standse en krænkelse eller opnå kompensation i tilfælde af en krænkelse. Dette spørgsmål kan opstå både forud for og efter en straffesags indbringelse for domstolene, og vil blive vurderet nærmere i dette notat.

Først beskrives de krav, der følger af konventionen (se nedenfor pkt. 2). Herefter beskrives de eksisterende retsmidler, ligesom det vurderes, om disse retsmidler opfylder de krav, der følger af konventionen (se nedenfor pkt. 3).

## 2. Domstolens praksis

Som nævnt følger det af artikel 6, stk. 1, i konventionen, at enhver har ret til en rettergang inden en rimelig frist i bl.a. straffesager.

Det følger endvidere af artikel 13 i konventionen, at enhver, hvis rettigheder og friheder efter konventionen er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler herimod for en national myndighed, uanset om kränkelsen er begået af personer, der handler i embeds medfør.

Domstolen har i praksis fastslået, at kravet om adgang til effektive retsmidler, jf. konventionens artikel 13, også gælder i forhold til sager om for lang sagsbehandlingstid, jf. konventionens artikel 6, stk. 1. Domstolen har udtalt, at artikel 13 skal fortolkes således, at bestemmelsen ”guarantees an effective remedy before a national authority for an alleged breach of the requirement under Article 6 § 1 to hear a case within a reasonable time” (se Kudla mod Polen, dom af 26. oktober 2000, præmis 156).

Artikel 13 kræver, at der findes nationale retsmidler, der kan behandle en klage i substansen, når der er tale om en rimeligt begrundet påstand om en kränkelse (”arguable complaint”), og kan yde passende kompensation (”appropriate relief”). Det pågældende retsmiddel skal være effektivt – såvel retligt som faktisk. Vurderingen af, om der er tale om et ”effektivt retsmiddel” afhænger ikke af, om klager har vished for et gunstigt udfald. Den nationale myndighed behøver ikke nødvendigvis at være en domstol (”judicial authority”). Hvis der ikke er tale om en domstol, skal der imidlertid lægges vægt på myndighedens kompetence og de dertil knyttede retssikkerhedsgarantier. Det er ikke et krav, at der er tale om ét retsmiddel, idet også en flerhed af retsmidler tilsammen kan udgøre et effektivt retsmiddel. Der kan i det hele henvises til Kudla-dommens præmis 157.

I forhold til sager om for lang sagsbehandlingstid skal et retsmiddel – for at være effektivt – kunne (1) forhindre eller standse en kränkelse eller (2) tilkende passende kompensation for allerede skete kränkelse, jf. Kudla-dommens præmis 158. Det skal med andre ord være muligt at opnå afhjælpning – enten forebyggende eller kompenserende, jf. Kudla-dommens præmis 159.

Domstolen har i en række sager haft lejlighed til at tage stilling til, om der i forskellige medlemsstater fandtes effektive retsmidler i forhold til sager om for lang sagsbehandlingstid. Spørgsmålet opstår typisk i forbindelse med, at en person klager over en verserende eller afsluttet retssag. I sådanne sager kan den indklagede medlemsstat påstå klagen afvist med den begrundelse, at

der på nationalt plan findes effektive retsmidler, som klager burde have udnyttet først. Hvis Domstolen når til det resultat, at der findes effektive retsmidler, som klager ikke har udnyttet, vil klagen blive afvist, jf. konventionens artikel 35.

Domstolen har i en række sager fastslået, at der ikke fandtes effektive retsmidler i det nationale retssystem.

Som eksempel kan nævnes Kudla-dommen. Den indklagede stat erkendte, at der ikke fandtes et enkelt retsmiddel, men gjorde gældende, at der fandtes flere forskellige retsmidler, der tilsammen opfyldte konventionens krav. Regeringen gjorde gældende, at klager, der havde siddet varetægtsfængslet i forbindelse med straffesagen, havde mulighed for at rejse spørgsmålet om straffesagens varighed i forbindelse med domstolens afgørelser om fortsat frihedsberøvelse. Endvidere havde klager mulighed for at klage til præsidenten for den kompetente domstol eller til justitsministeren. En sådan klage kunne føre til, at sagen blev underkastet administrativ kontrol/tilsyn, og at der blev iværksat disciplinære sanktioner. Der henvises til Kudla-dommens præmis 145.

Domstolen vurderede ikke, at de af regeringen anførte retsmidler opfyldte kravene i artikel 13. Domstolen fandt det ikke godtgjort, at klager kunne opnå oprejsning ("relief") – enten forebyggende eller i form af kompensation. Domstolen vurderede heller ikke, at de anførte retsmidler kunne have ført til en hurtigere afgørelse i sagen eller have ført til passende kompensation for allerede skete krænkelse. Hertil kom, at den indklagede regering ikke havde henvist til eksempler fra praksis med hensyn til anvendelsen af de angivne retsmidler. Der var derfor ikke tale om effektive retsmidler, jf. dommens præmis 159.

Som eksempel kan endvidere nævnes Horvat mod Kroatien, dom af 26. juli 2001, der drejer sig om en klage over sagsbehandlingstiden i en civil sag. Den indklagede regering anførte, at klager havde mulighed for at klage til forfatningsdomstolen, til præsidenten for den kompetente domstol og til justitsministeren. Med hensyn til muligheden for at klage til forfatningsdomstolen påpegede Domstolen, at det var overladt til forfatningsdomstolens eget skøn, om den ville behandle sagen. Hertil kom, at der var to betingelser, der skulle være opfyldt. For det første skulle der være tale om en grov krænkelse. For det andet skulle der være risiko for alvorlig og uoprettelig skade. Da der endvidere ikke fandtes relevant praksis vedrørende bestemmelsen, var der ikke tale om et effektivt retsmiddel, jf. præmis 41-45. Med hensyn til muligheden for at anmode præsidenten for domstolen eller justitsministeren om at fremskynde sagens behandling udtalte Domstolen,



at denne mulighed ”represent a hierarchical appeal that is, in fact, no more than information submitted to the supervisory organ with the suggestion to make use of its powers if it sees fit to do so. If such an appeal is made, the supervisory organ might or might not take up the matter with the official against whom the hierarchical appeal is directed if it considers that the appeal is not manifestly ill-founded. Otherwise, it will take no action whatsoever. If proceedings are taken, they take place exclusively between the supervisory organ and the officials concerned. The applicant would not be a party to such proceedings and might only be informed in which way the supervisory organ has dealt with her appeal”, jf. præmis 47. Heller ikke på dette punkt var der derfor tale om et effektiv retsmiddel. Domstolen udtalte i øvrigt, at med hensyn til varigheden af civile sager var partens mulighed for på forskellige måder at fremskynde behandlingen af sagen et moment, der vedrørte sagens substans, dvs. spørgsmålet om der var sket en krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist, og ikke spørgsmålet om effektive retsmidler, jf. præmis 46.

Omvendt har Domstolen i en række sager fastslået, at der fandtes effektive retsmidler i det nationale retssystem. Nogle eksempler herpå vil blive gennemgået i det følgende.

I forhold til Spanien har Domstolen fastslået, at muligheden for at kræve erstatning i anledning af en afsluttet straffesag på grund af sagens tidsmæssige udstrækning er et effektivt retsmiddel, jf. klagesag 39521/98, Gonzalez Marin mod Spanien, afgørelse af 5. oktober 1999. Et sådant krav om erstatning kunne fremsættes for justitsministeriet med mulighed for efterfølgende indbringelse for domstolene.

I lighed hermed har Domstolen i forhold til Danmark udtalt, at muligheden for at kræve erstatning efter retsplejelovens § 1018 a i anledning af den tidsmæssige udstrækning af en straffesag, der ender med påtaleopgivelse, er et effektivt retsmiddel, jf. klagesag 44265/98, K.H.S. mod Danmark, afgørelse af 9. november 2000.

Domstolen har endvidere behandlet sager vedrørende Italien. I 1999 blev den italienske forfatning ændret således, at den udtrykkeligt garanterer retten til en rettergang ”inden en rimelig frist” (§ 111 i forfatningen). I tilknytning hertil vedtog det italienske parlament i 2001 en lov (Pinto-loven), der giver mulighed for at opnå erstatning for lang sagsbehandlingstid i civile sager og i straffesager. Den nationale lov omfatter såvel afsluttede som verserende retssager. Det fremgår af den nationale lov, at der skal tages stilling til, om en person har lidt et økonomisk eller ikke-økonomisk tab som følge af en krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist,

og at vurderingen af sagsbehandlingstiden skal ske på grundlag af de kriterier, der følger af Domstolens praksis. En klage skal indgives til den overordnede kompetente domstol, der skal træffe afgørelse inden 4 måneder. Domstolen har vurderet, at der var tale om et effektivt retsmiddel, idet der var mulighed for at få fastslået, om der var sket en krænkelse, og om nødvendigt at få tilkendt erstatning. Der kan f.eks. henvises til klagesag 69789/01, Brusco mod Italien, afgørelse af 6. september 2001, og klagesag 44897/98, Di Cola m.fl. mod Italien, afgørelse af 11. oktober 2001.

Domstolen har endvidere behandlet sager vedrørende Portugal. Den portugisiske lov om straffeprocess indeholder regler om hurtig behandling af straffesager (§§ 108 og 109). Hvis lovbestemte frister for behandlingen af straffesager overskrides, kan bl.a. den tiltalte anmode om, at behandlingen af straffesagen fremskyndes. En sådan begæring skal fremsættes over for enten præsidenten for en domstol ("the President of the Judicial Service Commission") eller den overordnede anklager ("the Attorney-General"). Der skal træffes afgørelse i anledning af en klage inden udløbet af en fastsat, kortere frist. En klage kan f.eks. føre til, at den overordnede anklager beslutter, at efterforskningen skal afsluttes inden en fastsat frist. Præsidenten for domstolen kan f.eks. træffe beslutning om, at den domstol, der behandler sagen, skal beramme sagen til domsforhandling eller bringe forberedelsen af sagen til ophør. Domstolen har vurderet, at der var tale om et effektivt retsmiddel, og lagde endvidere vægt på, at udnyttelsen af det pågældende retsmiddel ikke ville føre til en forsinkelse af processen. Der kan henvises til klagesag 32082/96, Tomé Mota mod Portugal, afgørelse af 2. december 1999.

Domstolen har endvidere behandlet sager vedrørende Østrig. Der har været tale om klager over sagsbehandlingstiden i både civile sager og i straffesager.

Med hensyn til civile sager findes der en bestemmelse i den østrigske lov om domstole (§ 91). Det fremgår af denne bestemmelse, at hvis en domstol er sendrægtig ("dilatatory") til at tage et processuelt skridt som led i sagsbehandlingen, f.eks. afholde retsmøde eller indhente ekspertudtalelse, kan enhver part i sagen indgive en begæring til domstolen med henblik på, at den overordnede domstol kan fastsætte passende tidsfrister for at træffe de pågældende processuelle skridt. Hvis den domstol, der behandler sagen, træffer de ønskede processuelle skridt inden fire uger, kan den undlade at forelægge sagen for den overordnede domstol. Domstolen har vurderet, at der var tale om et effektivt retsmiddel. Der kan henvises til Holzinger mod Østrig, dom af 30. januar 2001, og Holzinger (nr. 2) mod Østrig, dom af 30. januar 2001.

Med hensyn til straffesager findes der en bestemmelse i den østrigske forfatning (§ 132), der giver mulighed for at klage til forvaltningsdomstolen. Det fremgår af den pågældende bestemmelse, at det er muligt at klage over, at en administrativ myndighed retsstridigt har undladt at træffe en afgørelse, og at en sådan klage kan indgives af enhver, der er part i sagen. Bestemmelsen finder bl.a. anvendelse på visse typer af straffesager, der behandles af administrative myndigheder. En sådan klage kan resultere i, at forvaltningsdomstolen pålægger den pågældende administrative myndighed at træffe afgørelse inden tre måneder, og en sådan frist kan kun forlænges én gang. Domstolen har vurderet, at der var tale om et effektivt retsmiddel, og har endvidere fremhævet, at udnyttelsen af det pågældende retsmiddel normalt ikke ville medføre yderligere forsinkelser i sagen. Der kan henvises til Pallanich mod Østrig, dom af 30. januar 2001, og Basic mod Østrig (nr. 2), dom af 30. januar 2001.

### **3. Retsmidler efter dansk ret**

#### **3.1. Perioden forud for sagens indbringelse for retten**

I straffesager er det politiet, der afgør, om der er grundlag for at indlede en efterforskning, f.eks. på baggrund af en anmeldelse, jf. retsplejelovens § 749, stk. 1. Det er ligeledes politiet, der afgør, om en allerede indledt efterforskning skal indstilles, jf. retsplejelovens § 749, stk. 2. I forhold til sådanne beslutninger gælder de sædvanlige regler om klage til og forelæggelse for overordnet myndighed. I straffesager, der er undergivet offentlig påtale, er det endvidere anklagemyndigheden, der afgør, om der skal rejses tiltale, om påtale skal opgives eller om tiltale skal frafalde. I forhold til sådanne beslutninger gælder de sædvanlige regler om klage til og forelæggelse for overordnet myndighed.

I praksis vil en straffesag derfor have været efterforsket af politiet, ligesom anklagemyndigheden vil have overvejet tiltalespørgsmålet, inden sagen indbringes for domstolene. Der kan derfor rejses spørgsmål om, hvilke retsmidler den sigtede/tiltalte kan udnytte i tilfælde, hvor vedkommende vurderer, at der er eller er ved at ske en krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist.

Det er en almindeligt anerkendt grundsætning inden for den offentlige forvaltning, at alle sager skal behandles så hurtigt som muligt. Denne grundsætning gælder også for politiet og anklagemyndigheden, og kaldes i den forbindelse også for ”tempomaksimen”. Det fremgår udtrykkeligt af

retsplejelovens § 96, stk. 2, at de offentlige anklagere skal fremme enhver sag med den hurtighed, som sagens beskaffenhed tillader.

Det er nærliggende at spørge, hvem der påser, at anklagemyndigheden overholder relevante krav til sagsbehandlingstiden, herunder retsplejelovens § 96, stk. 2.

Hvis politiet eller anklagemyndigheden ikke har fremmet behandlingen af en straffesag med den fornødne hurtighed, kan dette efter omstændighederne blive tillagt betydning i forbindelse med en efterfølgende strafudmåling, jf. nedenfor pkt. 3.2.2. Herudover kan manglende overholdelse af tempomaksimen give anledning til reaktioner fra bl.a. overordnede myndigheder, jf. nedenfor, ligesom manglende overholdelse vil kunne give anledning til kritik fra Folketingets Ombudsmand.

Hvis den sigtede/tiltalte mener, at politiets eller anklagemyndighedens behandling af straffesagen ikke sker med respekt af kravet om en rettergang inden en rimelig frist, kan den sigtede/tiltalte som udgangspunkt ikke indbringe et sådant spørgsmål for retten.

Det fremgår af retsplejelovens § 746, stk. 1, at retten afgør tvistigheder om bl.a. lovligheden af politiets efterforskningskridt. Efter praksis finder denne bestemmelse imidlertid ikke anvendelse på klager i anledning af politiets sagsbehandlingstid.

I en kendelse af 27. august 1982 (U 1982, side 1201 Ø) skulle Østre Landsret tage stilling til en begæring fra en forsvarer om en tilkendegivelse fra retten gående ud på, at anklagemyndigheden enten måtte frafalde sigtelse eller fortsætte efterforskningen med større hast. Landsretten udtalte bl.a., at ”der ikke findes hjemmel til at meddele anklagemyndigheden pålæg, som af den beskikkede forsvarer begæret”.

I teorien vil den sigtede/tiltalte kunne anlægge et anerkendelsessøgsmål efter grundlovens § 63 gående ud på, at anklagemyndighedens behandling af sagen har været i strid med retten til en rettergang inden en rimelig frist, og at anklagemyndigheden skal fremskynde behandlingen af sagen. Et sådant søgsmål vil dog næppe i praksis kunne medvirke til en hurtigere behandling af straffesagen. Hertil kommer, at der ikke i retspraksis findes eksempler på et sådant søgsmål mod anklagemyndigheden.

Det følger imidlertid af retsplejelovens regler om anklagemyndighedens struktur, at statsadvokaterne fører tilsyn med politimestrenes behandling af straffesager, jf. retsplejelovens § 101, stk. 2, at rigsadvokaten fører tilsyn

med statsadvokaternes og politimestrenes behandling af straffesager, jf. retsplejelovens § 99, stk. 2, og at justitsministeren fører tilsyn med anklagemyndigheden, jf. retsplejelovens § 98, stk. 1.

Den overordnede anklagemyndigheds tilsyn med den underordnede anklagemyndighed omfatter også sagsbehandlingstiden, herunder at enhver sag fremmes med den hurtighed, som sagens beskaffenhed tillader, jf. retsplejelovens § 96, stk. 2.

I kraft af over/underordningsforholdet kan den overordnede anklagemyndighed endvidere give den underordnede anklagemyndighed pålæg vedrørende behandlingen af konkrete sager, jf. udtrykkeligt retsplejelovens § 98, stk. 3, for så vidt angår justitsministerens beføjelser.

Det betyder, at den overordnede anklagemyndighed f.eks. kan pålægge den underordnede anklagemyndighed at afslutte efterforskningen af en sag, fremme behandlingen af sagen, tage stilling til spørgsmålet om tiltalerejsning m.m. Den overordnede anklagemyndighed kan meddele sådanne pålæg bl.a. på baggrund af en klage fra f.eks. den sigtede/tiltalte.

Det følger heraf, at den sigtede/tiltalte f.eks. vil kunne klage til statsadvokaten i anledning af politimesterens sagsbehandlingstid. Hvis den sigtede/tiltalte således er af den opfattelse, at politimesterens behandling af sagen ikke sker med respekt af kravet om en rettergang inden en rimelig frist, må den sigtede/tiltalte kunne klage til vedkommende statsadvokat. I sådanne tilfælde kan vedkommende statsadvokat give pålæg til politimesteren om f.eks. at afslutte efterforskningen, fremme sagen eller tage stilling til spørgsmålet om tiltalerejsning.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at muligheden for at klage til den overordnede anklagemyndighed sammenholdt med muligheden for at give pålæg til den underordnede anklagemyndighed vedrørende sagens behandling må anses for at være et effektivt retsmiddel i forhold til artikel 13 i konventionen. Dette støttes af Domstolens afgørelse i Tomé Mota-sagen, jf. ovenfor, hvor muligheden for at klage til den overordnede anklager ("General Attorney"), der kunne give pålæg til anklagemyndigheden om f.eks. at afslutte efterforskningen inden en fastsat frist, blev anset for at være et effektivt retsmiddel.

Efter Justitsministeriets opfattelse adskiller muligheden for efter dansk ret at klage til den overordnede anklagemyndighed sig fra den situation, der forelå i Horvat-sagen, jf. ovenfor. I Horvat-sagen var der alene tale om underretning til den overordnede myndighed, der ikke havde nogen pligt til at

behandle sagen. Selv hvis den overordnede myndighed valgte at behandle sagen, ville klager ikke blive involveret i sagen som sådan. Efter dansk ret vil den overordnede anklagemyndighed imidlertid, hvis der foreligger en rimeligt begrundet påstand om en krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist, have pligt til at behandle sagen, ligesom klager i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige regler vil blive involveret i den overordnede anklagemyndigheds behandling af sagen.

Efter dansk ret er det i almindelighed kun afgørelser, der kan påklages til en klageinstans med den virkning, at den har pligt til at behandle sagen. Beslutninger om en sags behandling – herunder spørgsmål om sagsbehandlingstid – kan normalt ikke påklages særskilt. Det antages imidlertid i litteraturen, at der kan forekomme tilfælde, hvor selve det forhold, at en forvaltningsmyndighed ikke har truffet en afgørelse, vil kunne påklages til en eventuel klageinstans. Det antages således, at meget langvarig passivitet hos en underordnet myndighed efter omstændighederne må sidestilles med en afgørelse, der kan påklages særskilt til en eventuel klageinstans, jf. Jon Andersen, *Forvaltningsret*, 4. udgave, 2000, side 194.

Det betyder, at en sigtet/tiltalt efter dansk ret vil kunne klage med den virkning, at den overordnede anklagemyndighed vil have pligt til at behandle klagen, når sagsbehandlingstiden har været tilstrækkelig langvarig. I forhold til konventionen må det antages at være uproblematisk, at den sigtede/tiltalte ikke frit kan klage over sagsbehandlingstiden, f.eks. få uger efter tidspunktet for en anmeldelse, idet kravet om adgang til effektive retsmidler, jf. artikel 13, som nævnt kun gælder, når der foreligger en rimeligt begrundet påstand om en krænkelse ("arguable complaint").

Der findes dog ikke nogen almindeligt tilgængelig praksis, der kan illustrere, at muligheden for efter retsplejeloven at klage til den overordnede anklagemyndighed er et effektivt retsmiddel. Hertil kommer, at der ikke findes en nærmere beskrivelse af, hvornår det er muligt at klage over sagsbehandlingstiden, og hvilke reaktionsmuligheder den overordnede anklagemyndighed har i sådanne klagesager.

Dette kan efter Justitsministeriets opfattelse tale for at udarbejde retningslinjer for behandlingen af sådanne sager, f.eks. i form af en meddelelse fra Rigsadvokaten om muligheden for at klage over politiets sagsbehandlingstid, herunder en nærmere beskrivelse af den overordnede anklagemyndigheds reaktionsmuligheder, f.eks. i form af at pålægge den underordnede anklagemyndighed at træffe afgørelse inden en fastsat frist. En sådan nærmere regulering af muligheden for at klage vil kunne tillægges betydning ved vurderingen af, om der er tale om et effektivt retsmiddel.

### 3.2. Sagen er indbragt for domstolene

**3.2.1.** Når anklagemyndigheden har besluttet at rejse tiltale mod en person, og indbringer sagen for retten, eller når anklagemyndigheden sender en forhørsbegæring til retten, bliver retten ansvarlig for sagens fremme.

I sager, der behandles af landsretten som første instans (nævningesager), er det således retten, der træffer bestemmelse om, hvornår en sag skal berammes til domsforhandling, jf. retsplejelovens § 840, stk. 1. Det samme gælder i sager, der behandles af byretten, hvad enten der er tale om sager med domsmænd, jf. retsplejelovens § 927, jf. § 840, eller uden domsmænd, jf. retsplejelovens § 932, stk. 1.

I sager, der behandles af landsretten som første instans (nævningesager), er det endvidere retten, der træffer bestemmelse om, hvorvidt domsforhandlingen skal udsættes, jf. retsplejelovens § 843, stk. 1 (om udsættelse af domsforhandlingen inden den er påbegyndt), og retsplejelovens § 850, stk. 1 (om tilfælde, hvor domsforhandlingen er påbegyndt). Det samme gælder i sager, der behandles af byretten som første instans med domsmænd, jf. retsplejelovens § 927, jf. § 843, og § 928, stk. 1, jf. § 850.

Det er en konsekvens heraf, at tiltalte har mulighed for at anmode retten om at beramme sagen til domsforhandling. Den tiltalte kan endvidere protestere mod eventuelle udsættelser. Dette vil f.eks. være relevant i sager, hvor den tiltalte vurderer, at der er eller vil ske en krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist.

Hvis retten ikke imødekommer en begæring fra den tiltalte om at beramme sagen til domsforhandling, eller hvis retten vælger at udsætte sagen imod tiltaltes ønske, træffer retten afgørelse herom i form af en kendelse. En sådan kendelse – afsagt af byret eller landsret – kan kæres til henholdsvis landsret og Højesteret, jf. retsplejelovens § 968, stk. 2.

Det følger heraf, at en tiltalt, under henvisning til en påstået krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist, kan kræve sagen berammet til domsforhandling eller modsætte sig udsættelser, f.eks. med henblik på yderligere efterforskningskridt. I så fald kan tiltalte få prøvet, om der er sket en krænkelse af artikel 6, stk. 1, eller om nægtelse af berømmelse eller beslutning om udsættelse vil indebære en sådan krænkelse, ligesom tiltalte kan sikre, at sagen fremmes uden unødvendige forsinkelser. En sådan beslutning fra retten om berømmelse eller nægtelse af udsættelse vil ikke indebære økonomisk kompensation til den tiltalte, men vil kunne medvirke

til at standse eller forhindre krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist.

Domstolen har i to sager vedrørende Danmark haft lejlighed til at tage stilling til, om disse muligheder skulle udnyttes, før end en klage om lang sagsbehandlingstid kan antages til realitetsbehandling, jf. EMRK artikel 35, stk. 1 (udtømmelse og effektive nationale retsmidler). Domstolen fandt, at disse muligheder ikke skulle udnyttes, og henviste blandt andet til, at Danmark ikke havde refereret eksempler fra praksis vedrørende muligheden for at kræve berømmelse m.v., og at ordlyden af § 968, stk. 2, alene ikke tilstrækkeligt godtgør, at der er tale om et effektivt retsmiddel. Domstolen har således antaget to sager mod Danmark (Ohlen mod Danmark, afgørelse af 6. marts 2003, og Pedersen og Pedersen mod Danmark, afgørelse af 12. juni 2003) til realitetsbehandling, hvori regeringen bl.a. havde henvist til, at klagerne kunne have anmodet retten om at beramme sagerne og kunne have krævet, at der blev afsagt kendelse om spørgsmålet, som kunne kæres til højere ret. Domstolen har ikke fundet, at regeringen har løftet bevisbyrden for, at der eksisterer et effektivt retsmiddel i artikel 13's forstand i de to straffesager. Domstolen har bl.a. henvist til, at regeringen ikke har refereret til eksempler fra praksis med hensyn til anvendelsen af muligheden for at kræve berømmelse mv., og at ordlyden af retsplejelovens § 968, stk. 2, alene ikke tilstrækkeligt klart godtgør, at der er tale om et effektivt retsmiddel.

Der foreligger imidlertid i hvert fald ét eksempel, hvor anklagemyndigheden i en straffesag har protesteret mod udsættelse af sagen og har anmodet om, at sagen berammes til domsforhandling. Københavns Byret besluttede, at den pågældende straffesag skulle berammes til domsforhandling, og at spørgsmålet om forholdet til konventionen skulle behandles under domsforhandlingen, hvis forsvarerne anmodede om det. Byrettens beslutning om berømmelse blev af en af forsvarerne kæret til Østre Landsret, som ved kendelse af 2. april 1996 (12. afd. kære nr. S-1078-96) stadfæstede byrettens beslutning om at beramme sagen og bemærkede, at sagen, der havde verseret i flere år, ikke burde udsættes yderligere.

Ligesom anklagemyndigheden kan anmode om, at en sag berammes til domsforhandling, må også en forsvarer have samme mulighed. Det er således nærliggende at antage, at Domstolen – hvis den får kendskab til f.eks. Østre Landsrets kendelse af 2. april 1996 – vil nå frem til, at muligheden for at anmode om berømmelse mv. vil udgøre et effektivt retsmiddel i artikel 13's forstand.

Efter Justitsministeriets opfattelse vil det dog set i forhold til Danmarks forpligtelser efter konventionens artikel 6 være mest hensigtsmæssigt, hvis



det f.eks. i retsplejeloven blev præciseret, at der er mulighed for at anmode om berømmelse af en sag, hvis tiltalte/anklagemyndigheden f.eks. mener, at retten til en rettergang inden en rimelig frist er blevet krænkelse eller er ved at blive krænkelse, og at beslutningen om berømmelse kan kæres til højere ret.

**3.2.2.** Domstolene har i princippet forskellige reaktionsmuligheder i sager, hvor der er sket en krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist.

Det kan tænkes, at en krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist vil føre til (1) afvisning af en straffesag eller af anklagemyndighedens anke af en dom i en straffesag, (2) frifindelse uanset at der ikke er indtrådt forældelse, eller at krænkelsen vil blive tillagt betydning ved (3) straffens udmåling eller (4) fastsættelsen af sagsomkostninger.

Højesteret har ved dom af 28. oktober 1998 (U 1999, s. 122 H) udtrykkeligt taget stilling til, om en krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist ville kunne føre til frifindelse. Højesteret har således i dommen afvist, at en overtrædelse af konventionens artikel 6, stk. 1, ville kunne føre til frifindelse.

Der findes ikke eksempler på trykte afgørelser, hvor en påstand om afvisning er blevet imødekommet. Der findes imidlertid utrykte afgørelser, der åbner mulighed for, at afvisning efter omstændighederne kan komme på tale. Som eksempel herpå kan nævnes en kendelse af 8. august 1997 (18. afd., kære nr. S-2141-97), hvor Østre Landsret bl.a. skulle tage stilling til, om en anke i en straffesag skulle afvises på grund af en påstået krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist. Landsretten udtalte bl.a.: ”Selv om landsretten ikke vil afvise, at der kan tænkes tilfælde, som er så klare og graverende, at retsmidlet afvisning kan komme på tale, findes dette dog ikke at være tilfældet i den foreliggende sag.” I en dom af 18. juni 1997 (U 1997, side 1292 Ø) fastslog Østre Landsrets, at en konstateret krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist i den konkrete sag ikke kunne føre til en afvisning af anken eller en ophævelse af dommen. Dommen kan læses på den måde, at landsretten blot forholdt sig til den konkrete sag, og at landsretten dermed ikke har udelukket, at afvisning efter omstændighederne kan komme på tale. Derimod findes der eksempler på, at sagsbehandlingstiden er blevet tillagt betydning ved strafudmålingen eller fastsættelse af sagsomkostninger, jf. nedenfor.

Det fremgår af straffelovens § 80, stk. 1, at ved straffens udmåling skal der tages hensyn til lovovertrædelsens grovhed og til oplysninger om gerningsmandens person, herunder om hans almindelige personlige og

sociale forhold, hans forhold før og efter gerningen samt hans bevæggrunde. Med andre ord skal der foretages en konkret vurdering, hvor en række momenter indgår i vurderingen.

Det følger af retspraksis, at også hensynet til sagsbehandlingstiden indgår som et moment ved strafudmålingen. Dette gælder både med hensyn til den tid, der er gået siden forbrydelsen blev begået, og den tidsmæssige udstrækning af straffesagen i øvrigt. Danske domstole foretager således – enten af egen drift eller på baggrund af en påstand – en vurdering af, om der er sket en krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist, og i bekræftende fald kan dette blive afspejlet i straffens udmåling, f.eks. således at der udmåles en kortere frihedsstraf end den, der ellers ville være blevet idømt, eller en idømt frihedsstraf gøres betinget.

Til illustration heraf kan nævnes Østre Landsrets dom af 18. juni 1997 (U 1997, side 1292 Ø), hvor landsretten udtalte, at ”de domfældtes ret i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1, til rettergang inden en rimelig frist er krænkede”. Som en konsekvens heraf blev straffene gjort betingede.

Til illustration heraf kan endvidere nævnes Østre Landsrets dom af 21. september 1998 (U 1998, side 1759 Ø), hvor landsretten udtalte, at ”de domfældtes ret i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1, til rettergang inden en rimelig frist er krænkede”. Som en konsekvens heraf blev straffene gjort betingede.

Det er ikke kun i forbindelse med straffens udmåling, at retten har mulighed for at tage hensyn til sagsbehandlingstiden. Retten har en lignende mulighed, når den skal tage stilling til spørgsmålet om sagsomkostninger. Hvis tiltalte dømmes, pålægges vedkommende som udgangspunkt at betale sagens omkostninger, herunder udgifter til en beskikket forsvarer, jf. retsplejelovens § 1008, stk. 1. Retten har dog mulighed for at fravige dette udgangspunkt.

I Østre Landsrets dom af 18. juni 1997 (U 1997, side 1292 Ø), der er omtalt ovenfor, blev det ligeledes tillagt betydning ved afgørelsen af, i hvilket omfang de dømte skulle pålægges at betale sagens omkostninger, at der var sket en krænkelse af artikel 6, stk. 1, i konventionen. Dette fremgår ikke af afgørelsen, således som den er blevet offentliggjort, men fremgår derimod af den originale dom.

Som det fremgår, har retten mulighed for i forbindelse med straffens udmåling og omkostningsafgørelsen at tage stilling til, om der er sket en

krænkelser af retten til en rettergang inden en rimelig frist, ligesom retten, hvis der foreligger en krænkelse, har mulighed for at kompensere herfor i forbindelse med straffens udmåling eller fastsættelsen af sagsomkostninger.

Det er nærliggende at antage, at den beskrevne mulighed for at tage hensyn til sagsbehandlingstiden ved straffens fastsættelse eller omkostningsafgørelsen, vil blive anset for at udgøre et effektivt retsmiddel. Den tiltalte har således mulighed for at få fastslået, om der er sket en krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist, ligesom den tiltalte har mulighed for i givet fald at opnå kompensation, hvad enten det sker i form af strafreduktion, betinget straf eller fritagelse for at betale sagsomkostninger.

### **3.3. Muligheden for at kræve erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning**

Retsplejelovens kapitel 93 a indeholder regler om erstatning i anledning af strafforfølgning. Krav om erstatning fremsættes over for anklagemyndigheden, jf. retsplejelovens § 1018 e, med mulighed for efterfølgende indbringelse for retten, jf. retsplejelovens § 1018 f.

I sager, der ender med påtaleopgivelse eller tiltalefrafald, har den sigtede/-tiltalte mulighed for efter bestemmelserne i kapitel 93 a at kræve erstatning i anledning af bl.a. sagsbehandlingstiden. Hvis den sigtede/tiltalte mener, at der i forbindelse med politiets og anklagemyndighedens behandling af sagen er sket en krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist, jf. artikel 6, stk. 1, i konventionen, har vedkommende således mulighed for at kræve erstatning. Herved kan den sigtede/tiltalte få fastslået, om der er sket en krænkelse, ligesom vedkommende kan få tilkendt passende erstatning.

Til illustration heraf kan nævnes Østre Landsrets dom af 31. oktober 2000 (U 2001, side 253 Ø), hvor landsretten i medfør af retsplejelovens § 1018 b tilkendte 25.000 kr. i erstatning for den lange sagsbehandlingstid. Landsretten udtalte, at der var sket en krænkelse af artikel 6, stk. 1, i konventionen. Der var tale om en sag, der endte med påtaleopgivelse.

Der kan endvidere henvises til Anklagemyndighedens Årsberetning, 1998-1999, bind 2, side 48 til 53.

Der vil endvidere være mulighed for at kræve erstatning i anledning af en sag, der ikke ender med påtaleopgivelse eller tiltalefrafald, men hvor politi eller anklagemyndighed i øvrigt har handlet ansvarspådragende, jf. retsplejelovens § 1018 h. Dette vil f.eks. kunne være relevant i sager, der ender med

hel eller delvis frifindelse, og hvor sagsbehandlingstiden har været i strid med artikel 6, stk. 1, i konventionen.

Til illustration heraf kan nævnes Østre Landsrets dom af 23. november 2000 (U 2001, side 510 Ø), hvor landsretten i medfør af retsplejelovens § 1018 h tilkendte 10.000 kr. i anledning af, at artikel 6, stk. 1, i konventionen var blevet overtrådt på grund af sagsbehandlingstiden. Der var tale om en sag, hvor den tiltalte blev idømt en bøde for overtrædelse af færdselsloven, men blev frifundet for en påstand om betinget førerretsfrakendelse.

Der kan endvidere henvises til Anklagemyndighedens Årsberetning, 1998-1999, bind 2, side 48 til 53.

Muligheden for at kræve erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning, jf. retsplejelovens kapitel 93 a, må generelt anses for at være et effektivt retsmiddel i forhold til påståede krænkelser af retten til en rettergang inden en rimelig frist. Dette gælder hvad enten straffesagen ender med påtaleopgivelse, tiltalefrafald eller f.eks. frifindelse. Den sigtede/tiltalte har således mulighed for at få fastslået, om der er sket en krænkelse af retten til en rettergang inden en rimelig frist, ligesom vedkommende har mulighed for at få tilkendt erstatning. Der er derfor tale om et retsmiddel, der opfylder kravene i artikel 13. Dette støttes af klagesag 44265/98, K.H.S. mod Danmark, afgørelse af 9. november 2000, der som nævnt ovenfor vedrører en straffesag, der ender med påtaleopgivelse.

#### **4. Sammenfatning**

Det er Justitsministeriets opfattelse, at der i straffesager findes effektive retsmidler, jf. artikel 13 i konventionen, over for påståede krænkelser af retten til en rettergang inden en rimelig frist, jf. artikel 6, stk. 1, i konventionen. Dette gælder hvad enten der er tale om perioden forud for sagens indbringelse for domstolene, mens sagen behandles af domstolene, eller efter sagens afslutning, hvad enten sagen afsluttes ved en afgørelse truffet af politiet, anklagemyndigheden eller domstolene.

For så vidt angår muligheden for at klage til den overordnede anklagemyndighed over påståede krænkelser af retten til en rettergang inden en rimelig frist, jf. artikel 6, stk. 1, i konventionen, anbefales det imidlertid, at der udarbejdes retningslinier for behandlingen af sådanne sager, f.eks. i form af en meddelelse fra Rigsadvokaten om muligheden for at klage over politiets sagsbehandlingstid, herunder en nærmere beskrivelse af den overordnede anklagemyndigheds reaktionsmuligheder, f.eks. i form af at

pålægge den underordnede anklagemyndighed at træffe afgørelse inden en fastsat frist.

Det anbefales ligeledes, at det præciseres i f.eks. retsplejeloven, at der er mulighed for at anmode om at få berømmet en sag, hvis tiltalte/-anklagemyndigheden f.eks. mener, at retten til en rettergang inden en rimelig frist er blevet krænket eller er ved at blive krænket, og at beslutningen om berømmelse kan kæres til højere ret.