

BETÆNKNING

Afgivet af Lovudvalget

vedrørende

[Forslag til] Inatsisartutbeslutning om at Naalakkersuisut pålægges at rette henvendelse til den danske justitsminister med henblik på at opnå en ændring af Retsplejeloven for Grønland. Ændringen skal gøre det muligt for politiet at vidnebeskytte et vidne i forbindelse med hashkriminalitet og anden grov kriminalitet og derved kunne tilbageholde vidnets navn over for tiltalte og dennes forsvar.

Afgivet til forslagens 2. behandling

Udvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem Anders Olsen, Siumut, formand

Inatsisartutmedlem Iddimanngiu Bianco, Inuit Ataqatigiit, næstformand

Inatsisartutmedlem Jens-Erik Kirkegaard, Siumut, udvalgssuppleant

Inatsisartutmedlem Debora Kleist, Inuit Ataqatigiit

Inatsisartutmedlem Per Rosing-Petersen, Partii Naleraq

Udvalget har efter 1. behandlingen 18. oktober 2016 gennemgået forslaget.

1. Forslagets indhold og baggrund

Forslagsstiller vurderer, at mange borgere i Grønland har kendskab til hashbagmænd, men at de holder sig tilbage fra at anmelde eller vidne i sager, fordi de er bange for repressalier.

Forslagsstiller mener derfor, at er det nødvendigt i sager om hashhandel og anden grov kriminalitet at give anmeldere og vidner bedre mulighed for anonymitet, hvis vi i Grønland ønsker at gøre op med disse former for kriminalitet.

I såvel Grønland som Danmark er det i dag i visse tilfælde muligt at hemmeligholde et vidnes identitet over for den, som er sigtet eller tiltalt, ja under efterforskningen er det endog i visse tilfælde muligt at hemmeligholde et vidnes identitet over for den sigtedes forsvarer.

Mulighederne for at hemmeligholde et vidnes identitet er dog – navnlig fra det tidspunkt, hvor der rejses tiltale og under domsforhandlingen – videre i Danmark end i Grønland.

Forslagsstiller foreslår på denne baggrund, at Naalakkersuisut skal pålægges at rette henvendelse til rigsmyndighederne med henblik på en ændring af retsplejeloven for Grønland, som i sager om hashkriminalitet og anden grov kriminalitet skal gøre det muligt for politiet at tilbageholde vidnets navn over for tiltalte og dennes forsvar.

2. Gældende retstilstand i Grønland og Danmark

Der er i et bilag til beslutningsforslaget redegjort udførligt for de regler, der i henholdsvis Grønland og Danmark gælder for vidneanonymitet.

For så vidt angår vidneanonymitet under politiets efterforskning af en sag er reglerne omtrent de samme i Grønland som i Danmark: Forsvareren har ret til at se politiets bevismateriale og at overvære afhøringer og lignende. Forsvareren har således kendskab til, hvem der har afgivet forklaring til politiet. Hvis hensynet til sagens opklaring eller til tredjemand (f.eks. et vidne) undtagelsesvist gør det nødvendigt, kan forsvareren gives pålæg om ikke at videregive de oplysninger, som forsvareren har modtaget fra politiet. Hvis forsvareren gives et sådant pålæg, må forsvareren ikke oplyse over for sin klient, hvem der har afgivet forklaring til politiet og hvad de har forklaret.

Under sagens behandling ved retten er det både i Grønland og Danmark sådan, at den tiltalte som udgangspunkt har ret til at være til stede under afhøringen af vidner. Retten kan dog beslutte, at tiltalte skal forlade retslokalet, mens et vidne eller en medtiltalt afhøres, hvis der er særlig grund til at tro, at den tiltaltes tilstedeværelse vil påvirke vidnets forklaring. Hvis tiltalte er blevet udelukket fra at overvære afhøringen af et vidne eller en medtiltalt, skal tiltalte efterfølgende oplyses om, hvem der har afgivet forklaring og om indholdet af den afgivne forklaring.

I Danmark kan retten desuden bestemme, at et vidnes bopæl ikke må oplyses for tiltalte, hvis afgørende hensyn til vidnes sikkerhed taler for det.

Retten kan også bestemme, at hverken vidnets bopæl, stilling eller navn må oplyses for tiltalte, hvis afgørende hensyn til vidnes sikkerhed gør det påkrævet.

Retten kan dog kun træffe beslutning om, at et vidnes navn, stilling og bopæl ikke må oplyses for tiltalte, hvis det må antages at være uden betydning for tiltaltes forsvar. Beslutning om vidneanonymitet vil derfor typisk kun kunne træffes, hvor der er tale om tilfældighedsvidner,

det vil sige personer, som den tiltalte ikke kender i forvejen, og som ved en ren tilfældighed overværer eller bliver offer for en forbrydelse.

Rettens bestemmelse om hemmeligholdelse af et vidnes identitet berører ikke forsvarerens ret til at overvære vidnets forklaring, stille spørgsmål til vidnet og få oplyst vidnets identitet.

De regler, som i Danmark giver mulighed for anonym vidneførsel under en domstols behandling af en straffesag, blev indført i 2002 og findes ikke tilsvarende i Grønland.

3. Lovudvalgets overvejelser:

Det fremsatte beslutningsforslag giver anledning til ganske vanskelige overvejelser:

På den ene side er forslaget fremsat med den begrundelse, at forslagsstiller gerne vil gøre bekæmpelsen af hashkriminalitet mere effektiv, og der er i Inatsisartut bred enighed om, at hashkriminalitet er et problem.

På den anden side, er det et helt grundlæggende element i vores retssystem, at enhver skal have en fair mulighed for at forsvare sig mod urigtige anklager/beskyldninger. Vidneanonymitet kan siges at udgøre et indgreb i denne helt grundlæggende retsgaranti.

Når et lovgivningstiltag overvejes, bør lovgiver altid overveje, om der nu også er et tilstrækkeligt tungtvejende behov for dette tiltag, og om tiltaget nu også vil have den virkning, som er tilsigtet. Dette gælder ikke mindst, hvis tiltaget griber ind i grundlæggende retsgarantier og principper i vores retssystem.

Udvalget har derfor måttet forholde sig til, om forslaget er et *forsvarligt* redskab i bekæmpelse af hash-problemerne, men også om det er et *fornødent* og ikke mindst *egnet* redskab.

3. 1. Er den foreslåede udvidelse af adgangen til vidneanonymitet forsvarlig?

I en artikel i Juristen 1985¹ karakteriserer landsdommerne Ole Unmack Larsen, Poul Rønnov og Peter Rørdam anvendelsen af anonyme vidner som en trussel mod fundamentale principper i kriminalretsplejen. Landsdommerne fremhæver, at anonymitet vil øge risikoen for urigtige domfældelser. De påpeger, at vidner, der indkaldes i sager, der kan give anledning til vidneanonymitet, ofte selv er en del af det kriminelle miljø eller af en kriminalsag, og kan have skumle motiver til at rejse usande beskyldninger mod andre i miljøet eller i sagen. De påpeger, at et løgnagtigt vidne gennem anonymisering gives mulighed for stort set risikofrit at

¹ Side 273-279

kunne sige, hvad der passer ham, og at forsvareren sættes i en næsten uløselig situation, når han afskæres fra sammen med sin klient at tilrettelægge et forsvar over for anonyme vidneforklaringer.

Da man i Danmark i 2002 udvidede muligheden for vidneanonymitet under domsforhandlingen, som var der da også flere kritiske røster, som advarede herimod, blandt andet professor, dr. jur. Eva Smith, der ligesom de tre landsdommere fremhævede, ”*at det er et helt fundamentalt krav til en retfærdig rettergang, at man ved, hvem det er der anklager én, så man kan tage til genmæle.*”

Samtidig pegede hun også på, at vidneanonymitet ikke forhindrer en tiltalt i at gætte på, hvem der kan stå bag et anonymt vidneudsagn, og at vidneanonymitet derfor ikke er en garanti mod repressalier (hævnakter), enten mod vidnet eller mod personer, som den tiltalte (fejlagtigt) tror, står bag et anonymt vidneudsagn.

Endelig advarede hun om, at lovændringen – stik imod hensigten – kunne medvirke til at befæste et (statistisk set fejlagtigt) indtryk i befolkningen af, at det er farligt at vidne, og at resultatet vil kunne være, at færre borgere tør bistå politiet.

Når fremtrædende jurister som de tre landsdommere og dr. jur. Eva Smith har anset anvendelsen af anonyme vidner som en trussel mod fundamentale principper i kriminalretsplejen hænger det sammen med, at det jo ikke kun er skyldige personer, som risikerer at stå anklaget for et kriminelt forhold. Også uskyldige kan risikere tiltale, og det er et helt grundlæggende princip i kriminalretsplejen, at enhver tiltalt skal gives en fair mulighed for at forsvare sig.

Denne ret for den tiltalte er også fastslået ved artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention omhandler retten til en retfærdig rettergang og bestemmer blandt andet, at den tiltalte har krav på at kunne forberede sit forsvar og på at kunne lade de vidner afhøre, som anklagemyndigheden har indkaldt til at vidne mod ham.

Konventionens artikel 6 udelukker ikke enhver brug af anonym vidneførsel. Det kan imidlertid udledes af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at der ikke kan ske domfældelse af en tiltalt, hvis en anonym vidneforklaring er det eneste eller det afgørende bevis i sagen. Det følger endvidere af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at en domstols afgørelse af, hvorvidt anonym vidneførsel skal tillades, skal ske på grundlag af en afvejning af på den ene side de ulemper, som denne fremgangsmåde indebærer for tiltalte, og på den

anden side hensynet til vidnet, og med respekt for kravet om proportionalitet, hvilket indebærer, at der ikke må ske anonymisering i videre omfang end nødvendigt.

Den adgang til anonym vidneførsel, som er gennemført i Danmark, er således vurderet som udgangspunkt ikke at stride mod artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Dette ændrer dog ikke ved, at den svækker den tiltaltes mulighed for at kunne forsvare sig mod de anklager, der rettes mod ham, og at den dermed udhuler en helt grundlæggende retsgaranti for tiltalte.

Når politikerne i Danmark i 2002 valgte at udhule denne retsgaranti for tiltalte, skete det med baggrund i et dengang nyligt afsluttet opgør mellem to rockergrupper, hvor flere var blevet dræbt, og hvor også udenforståendes liv var blevet bragt i fare.

I lovbemærkningerne til lovforslaget var det forudsat, at anonym vidneførsel udelukkende kunne komme på tale for tilfældighedsvidner (det vil sige vidner, som ikke i forvejen kender den tiltalte), at det er en betingelse, at omstændighederne i sagen med styrke taler for, at vidnet kan blive udsat for repressalier eller andre ubehageligheder, hvis tiltalte får oplysning om vidnets identitet, samt at anonym vidneførsel navnlig vil kunne være relevant i visse sager om grov og mere organiseret kriminalitet, herunder bandekriminalitet.

Disse forudsætninger / betingelser blev efterfølgende i et vist omfang opblødt ved en lovændring i 2011.

Dette afspejler den risiko der altid vil være for, at et indgreb i grundlæggende retsprincipper efterfølges af yderligere indgreb, således retsprincippet gradvist udhules, i takt med at indgrebene svækker respekten og forståelsen for retsprincippet.

I den forbindelse kan der i relation til det foreliggende forslag være grund til at være opmærksom på spørgsmålet om, hvad der defineres som ”grov kriminalitet”. Anvendelsesområdet risikerer let at udvide sig, ikke kun ved lovændringer, men også ved anklagemyndighedens og domstolenes praksis, med den følge at retssikkerheden yderligere svækkes.

Ved vurderingen af det foreslåede tiltags forsvarlighed, må endelig bemærkes, at det synes at kunne udledes af beslutningsforslagets titel, at forslagsstiller ønsker, at beslutning om vidneanonymitet skal kunne træffes af politiet (og altså ikke af retten). Hvis denne forståelse af forslaget er korrekt, forekommer det nærliggende at antage, at en gennemførelse af forslaget muligt vil kunne anses at være i strid med artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

3. 2. Er den foreslåede udvidelse af adgangen til vidneanonymitet fornøden?

Hvad angår spørgsmålet, om det foreslåede tiltag er *fornødent*, må man for det første spørge, hvor hyppigt forekommende trusler og vold mod anmeldere og personer, som skal vidne eller har vidnet i en kriminalsag, faktisk er her i Grønland.

I Danmark blev 189 personer i 2010 dømt for vold eller trusler mod vidner. Dette tal skal ses i lyset af, at der samme år blev truffet godt 200.000 afgørelser i strafferetlige sager. Vidner er således blevet udsat for repressalier i et omfang, som svarer til mindre end en promille af sagerne.

Lovudvalget er ikke i besiddelse af tilsvarende oplysninger for Grønland, men kan i hvert fald konstatere, at man ikke hidtil har fundet behov for at indføre en bestemmelse i kriminalloven svarende til den danske straffelovs § 123 med den virkning, at det ved sanktionsudmålingen anses for en skærpende omstændighed, hvis vold, trusler eller andre kriminelle handlinger er udøvet mod en person eller dennes nærmeste i anledning af den pågældende persons forventede eller allerede afgivne forklaring til politiet eller i retten.

At der ikke hidtil er fundet behov for indførelse af en sådan bestemmelse i kriminalloven for Grønland må antageligt ses som udtryk for, at vold, trusler og andre repressalier mod vidner og anmeldere i praksis er sjældent forekommende her i landet.

For det andet må man spørge, hvor ofte personer, som er indkaldt til at vidne, anmoder om vidnefritagelse i henhold til retsplejelovens § 144, stk. 2. Som udgangspunkt er der i Grønland (ligesom i Danmark) pligt til at afgive vidneudsagn, hvis man indkaldes som vidne i en kriminalsag. Der er imidlertid mulighed for at opnå fritagelse, hvis vidneforklaringen må antages at ville udsætte vidnet eller vidnets nærmeste for repressalier.

Hvis denne mulighed benyttes hyppigt, kunne det tale for en udvidelse af muligheden for vidneanonymitet. Lovudvalget har imidlertid ikke kendskab til oplysninger, som indikerer, at denne mulighed benyttes særligt hyppigt.

Endelig må det konstateres, at de problemer med rocker- og bandeopgør, som i Danmark i sin tid gav anledning til indførelse af de udvidede bestemmelser om vidneanonymitet, ikke findes her i Grønland.

3. 3. Er den foreslåede udvidelse af adgangen til vidneanonymitet et egnet redskab?

Lovudvalget har som nævnt også måttet overveje, spørgsmålet om, hvorvidt en udvidelse af adgangen til vidneanonymitet efter dansk model overhovedet vil være et *egnet* redskab i bekæmpelse af hash-problemerne.

Her er der for det første grund til at være opmærksom på, at retten i henhold til de danske regler kun kan træffe beslutning om, at et vidnes navn m.v. ikke må oplyses for tiltalte, hvis det må antages at være uden betydning for tiltaltes forsvar. Dette indebærer, at beslutning om vidneanonymitet typisk kun vil kunne træffes, hvor der er tale om tilfældighedsvidner: vidner, som tiltalte ikke kender i forvejen, og som ved en ren tilfældighed overværer eller bliver offer for en forbrydelse.

I den forbindelse kan der også være grund til at hæfte sig ved Politifuldmægtigforeningens høringssvar til det danske lovforslag, som i 2002 indførte de gældende regler om vidneanonymitet under domsforhandlingen. Her fremgår følgende:

"Vedtages lovforslaget i den foreliggende form, er det dog sandsynligvis kun et fåtal af sager, hvor benyttelse af anonyme vidner kan komme på tale – formentlig vil det navnlig være straffesager, hvor tilfældige vidner overværer voldelige opgør mellem rockergrupper m.v.

I sager om anden form for organiseret kriminalitet – f.eks. narkosager, smuglerisager eller menneskesmuglersager vil forslaget derimod næppe få større betydning, da vidneførsel i disse sager typisk vil bestå i afhøring af personer fra Politiet og Toldvæsenet eller personer, som tiltalte gennem de afgivne forklaringer vil kunne identificere."

Politifuldmægtigforeningen vurderede således, at indførelsen af adgang til anonym vidneførsel næppe ville få nogen større betydning i narkosager. Høringssvaret må forekomme relevant i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt en udvidelse af adgangen til vidneanonymitet efter dansk model overhovedet vil være et egnet redskab i bekæmpelse af hash-problemerne her i landet.

Om en udvidelse af adgangen til vidneanonymitet efter dansk model overhovedet vil være et egnet redskab i bekæmpelse af hash-problemerne afhænger også af, om det i praksis vil være muligt at hemmeligholde et vidnes identitet.

Hvis et vidne er bange for repressalier (hævn) – ville vidnet så turde afgive vidneforklaring, hvis blot loven siger, at politiet, forsvareren og retten ikke må oplyse tiltalte om, hvem der har afgivet forklaring? Eller ville vidnet være bevidst om risikoen for, at en eller flere af byens indbyggere ser vidnet gå op mod retsbygningen den dag, hvor sagen behandles, og at dette

kommer tiltalte for øre? Navnligt i de mindre af vore byer vil det i praksis være meget vanskeligt at hemmeligholde et vidnes identitet.

3.4. Andre mulige redskaber

Endelig bør det ikke glemmes, at borgerne faktisk har adgang til anonymt at give politiet tips. Anonyme tips vil selvfølgelig ikke kunne erstatte bevisførelse, men de vil kunne hjælpe politiet til at opstarte eller målrette en efterforskning, så politiet kan tilvejebringe de fornødne beviser.

I den forbindelse kunne det måske overvejes, om muligheden for anonymt at give politiet tips om hashhandel eller anden kriminalitet er tilstrækkeligt kendt i befolkningen. Ligesom det kunne overvejes, hvordan man eventuelt kunne udbrede kendskabet hertil og synliggøre muligheden.

Politiet i Danmark har en hjemmeside², hvor borgerne anonymt kan give politiet tips.

På denne hjemmeside kan læses følgende:

Tip og bemærkninger

Politiet behøver hjælp fra befolkningen for at kunne forebygge forbrydelser, bekæmpe kriminalitet og skabe tryghed i samfundet.

Hvis du ved noget, som kan hjælpe politiet i dets arbejde, kan du informere politiet på forskellig vis f.eks. her på hjemmesiden. Når du henvender dig, har du ret til at være anonym.

Du skal altid henvende dig i din lokale politikreds, hvis du har informationer, der kan hjælpe politiet.

Vælg din politikreds, og gå direkte til en kontaktformular, der gør det muligt for dig at henvende dig anonymt til din politikreds via mail.

Vælg hvilken politikreds tippet skal sendes til nedenfor.

Hjemmesiden indeholder links til de forskellige politikredse, herunder også Færøerne, men forunderligt nok ikke Grønland.

Politiet i Grønlands hjemmeside indeholder ikke oplysninger om muligheden for at give politiet anonyme tips og indeholder ikke nogen kontaktformular, der gør det muligt for borgerne at henvende sig anonymt til politiet via mail.

² <https://www.politi.dk/da/hjaelppolitiet/tipogbemaerkninger/>

4. Lovudvalgets indstilling

Det fremsatte beslutningsforslag har som sagt givet Lovudvalget anledning til ganske vanskelige overvejelser.

Lovudvalget anerkender, at frygt for repressalier kan afholde vidner fra at stå frem med oplysninger, men er betænkelige ved det indgreb i grundlæggende retsgarantier og principper i vores retssystem, som anonym vidneførsel vil retten ville udgøre. Samtidig finder udvalget det tvivlsomt, om man, navnlig i vore mindre byer, i praksis vil kunne sikre et vidne anonymitet.

Udvalget finder imidlertid, at borgernes mulighed for anonymt at give politiet tips om hashhandel eller anden kriminalitet med fordel kunne synliggøres for befolkningen.

Et enigt udvalg fremsætter derfor følgende ændringsforslag:

Forslag til Inatsisartutbeslutning om at Naalakkersuisut pålægges at indlede en dialog med rigsmyndighederne med henblik på at få synliggjort borgernes mulighed for anonymt at give tips til politiet, på politiets hjemmeside, samt oplysningskampagner for borgerne med mere.

Med disse bemærkninger overgiver Lovudvalget forslaget til 2. behandling.

Anders Olsen
Formand
Siumut

Jens-Erik Kirkegaard
Siumut

Iddimangiiu Bianco
Inuit Ataqtigiit

Debora Kleist
Inuit Ataqtigiit

Per Rosing-Petersen
Partii Naleraq