

RIGSPOLITIET

Jmt. modt.
30 MRS. 2010

POLITI

Justitsministeriet
Civil- og Politiafdelingen
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

29 MRS. 2010

J.nr.: 2010-000-122 / RTH 649
Sagsbehandler: RTH

POLITISTABEN

Efterforsknings- og
Beredskabskontoret
Polititorvet 14
1780 København V

Telefon: 3314 8888
Telefax: 4515 0006

E-mail: politiafd@politi.dk
Web: www.politi.dk


Ved skrivelse af 4. marts 2010 har Justitsministeriet anmodet om Rigspolitiets bemærkninger til udkast til forslag om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Skærpe af straffen for ulovlig tvang i forbindelse med brug af ansigtstildækkende beklædning samt ansigtsdækkende beklædning under vidneforklaring).

Rigspolitiet er bekendt med Rigsadvokatens høringsbidrag af 23. marts 2010, hvortil Rigspolitiet kan henholde sig.

Det fremsendte udkast giver ikke i øvrigt Rigspolitiet anledning til bemærkninger.

Der henvises til j.nr. 2010-730-1106.

Med venlig hilsen


Michael Højer Larsen
politimester

Justitsministeriet
Civilafdelingen

Akt.nr. 28

2010-730-1106



Randi Graabek

Fra: Helle Schaumann [hsc@humanrights.dk]
Sendt: 6. april 2010 16:13
Til: Justitsministeriet
Emne: Vedr. jeres j.nr. 2010-730-1106
Vedhæftede filer: Ansigtstildækkende beklædning.doc

Institut for Menneskerettigheder sender vedhæftet som fil vores hørings svar vedrørende ovennævnte.

Instituttet beklager den sene besvarelse

Med venlig hilsen

Helle Schaumann



THE DANISH INSTITUTE
FOR HUMAN RIGHTS

HELLE SCHAUMANN
FULDMÆGTIG I LEGAL OFFICER
FRIHEDSRETTIGHEDER OG BØRGERDELTAGELSE I
FREEDOMS AND CIVIC PARTICIPATION
STRANDGADE 56 | DK-1101 COPENHAGEN K
PHO +45 32 69 88 33 | FAX +45 32 69 88 63
DIRECT +45 32 69 88 69
HSC@HUMANRIGHTS.DK | HUMANRIGHTS.DK | MENNESKERET.DK

Justitsministeriet
Strafferetskontoret
E-mails til jm@jm.dk

STRANDGADE 56
DK-1401 KØBENHAVN K
TEL. +45 32 69 88 88
FAX +45 32 69 88 00
CENTER@HUMANRIGHTS.DK
WWW.MENNESKERET.DK
WWW.HUMANRIGHTS.DK

DATO 06/04-2010
J.NR. 540.10/22643

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Skærpelse af straffen for ulovlig tvang i forbindelse med brug af ansigtstildækkende beklædning samt ansigtstildækkende beklædning under vidneforklaring).

Institut for Menneskerettigheder har den 5. marts 2010 modtaget udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Skærpelse af straffen for ulovlig tvang i forbindelse med brug af ansigtstildækkende beklædning samt ansigtstildækkende beklædning under vidneforklaring) med anmodning om eventuelle bemærkninger.

1. Baggrund for lovforslagene

Det fremgår af lovforslagenes almindelige bemærkninger, at disse har baggrund i anbefalinger fra den hurtigtarbejdende embedsmands-arbejdsgruppe (Burka-arbejdsgruppen) om burka, niqab og anden lignende beklædning.

Arbejdsgruppen har således fundet, at konsekvenserne ved at være tvunget til at bære burka eller anden lignende beklædning vil kunne have indgribende konsekvenser i form af manglende adgang til uddannelse og arbejde. På den baggrund har arbejdsgruppen peget på, at strafferammen for at tvinge nogen til at bære en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt, bør fordobles i forhold til den almindelige strafferamme på indtil 2 år for ulovlig tvang, således at straffen i sådanne tilfælde kan stige til fængsel i indtil 4 år. Der henvises til de almindelige bemærkninger side 9f.

På samme vis har arbejdsgruppen fundet, at det må antages, at retten efter gældende ret kan kræve af et vidne, at dette ikke bærer en beklædningsgenstand, der skjuler vidnets ansigt, selvom denne mulighed ikke fremgår udtrykkeligt af den gældende retsplejelov. Arbejdsgruppen har peget på, at det vil kunne sikre klarhed på området, hvis der i retsplejeloven indsættes en bestemmelse, som udtrykkeligt fastsætter, at et vidne -

medmindre retten undtagelsesvist tillader det - ikke under forklaringen må bære en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt. Der henvises til de almindelige bemærkninger side 10.

2. Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Formålet med de foreliggende lovforslag er at begrænse brugen af burka, niqab eller anden ansigtstildækkende beklædning, og af de almindelige bemærkninger side 16 fremgår, at bestemmelserne formentlig i praksis fortrinsvis vil ramme beklædningsgenstande, der er begrundet i den muslimske tro.

Religionsfriheden er menneskeretligt beskyttet af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) art. 9 og FN's konvention om civile og politiske rettigheder (ICCPR) art. 18.

Retten til at manifestere sin religion gennem brug af religiøse symboler, herunder fx tørklæde eller anden hovedbeklædning, forskrifter, skikke m.v. er beskyttet af religionsfriheden.

En regulering, som efter sit indhold tager sigte på at begrænse brugen af religiøse beklædningsgenstande, skal derfor vurderes efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) art. 9, stk. 2. Det betyder, at der skal være (klar) lovhjemmel til indgrebet, og indgrebet skal være nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den offentlige tryghed, for at beskytte den offentlige orden, sundheden eller sædeligheden eller andres rettigheder og friheder. Indgrebet skal endvidere være proportionalt.

Beskyttelsen af religionsfriheden finder derudover udtryk gennem menneskerettens forbud mod diskrimination. Et sådant forbud er indeholdt i EMRK art. 14 og ICCPR art. 2, stk. 1, og artikel 26, der blandt andet beskytter mod diskrimination på grund af religion.

En af de seneste domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) på området er *Ahmet Arslan m.fl. mod Tyrkiet*¹. Dommen, som er omtalt i de almindelige bemærkninger side 14, fandt i en 6:1 afgørelse, at det var i strid med artikel 9, at medlemmerne af en religiøs sekt, var pålagt fængselsstraf og bøde for bl.a. at nægte at fjerne deres religiøse hovedbeklædning ved fremmøde i retten. (Den religiøse beklædning be-

¹ Dom af 23. februar 2010

stod i sort turban, sort tunika og sorte bukser/saroual). EMD fandt således ikke, at indgrebet var "nødvendigt i et demokratisk samfund", se præmisserne 44-52.

3. Skærpelse af straffen for ulovlig tvang hvor nogen tvinges til at bære en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt.

Ved det foreliggende lovforslag indføres der efter instituttets opfattelse ikke begrænsninger i retten til religionsfrihed, idet strafskærpelsen ikke retter sig imod den person, som bærer den religiøse påklædning, men mod den person, der tvinger til brugen af den nævnte religiøse beklædning.

Derimod finder instituttet, at den betydelige strafskærpelse på området for beklædningstvang rejser spørgsmål om proportionalitet i relation til øvrige forhold, som vedrører ulovlig tvang. Det må antages, at der fortsat efter omstændighederne kan straffes for ulovlig tvang efter straffelovens § 260 i sammenstød med bl.a. straffelovens § 266 (trusler) og §§ 245, 246 (grov vold) og § 261 (frihedsberøvelse). På denne baggrund forekommer den foreslåede strafskærpelse ikke hverken nødvendig eller i overensstemmelse med det almindelige proportionalitetsprincip inden for strafferetten. Samtidigt ses den mulighed for strafskærpelse for ulovlig tvang i forbindelse med ægteskab, som blev indsat ved lov nr. 316 af 30. april 2008, ikke benyttet efter det i bemærkningerne oplyste.

Instituttet finder derfor, at lovforslaget forekommer overflødigt, idet der allerede efter den gældende lovgivning er mulighed for at straffe ulovlig tvang på dette område med straffe af betydelig længde.

4. Ændring i retsplejeloven så der fastslås, at et vidne ikke må bære en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt, under afgivelse af forklaring for retten, medmindre retten undtagelsesvist tillader det.

4.1. Menneskeretlig vurdering

Det er instituttets opfattelse, at såfremt en person tvinges til at tage sin burka eller niqab af, må dette karakteriseres som et indgreb, som skal følge betingelserne i artikel 9, stk. 2, jf. herved også dommen *Ahmet Arslan m.fl. mod Tyrkiet*, nævnt oven for under afsnit 2.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger, at det nu foreliggende lovforslag blot fastsætter, hvad der i forvejen må anses som gældende ret, se f.eks. side 7 og 12.

Instituttet er enig i, at der er principielle hensyn, som taler for at man kan se vidners ansigt, når disse afgiver forklaring for retten, for at retten derved har mulighed for at vurdere vidnets troværdighed. Et indgreb i religionsfriheden må dermed som udgangspunkt antages at forfølge et lovligt formål. Indgrebsbetingelsen tilsiger imidlertid nødvendighed og proportionalitet ved vurderingen af, om der konkret bør foretages et indgreb.

Det er instituttets vurdering, at lovforslaget må antages at være i overensstemmelse med artikel 9, stk. 2, henset til at retten fortsat har mulighed for at foretage en afvejning af, om det i den konkrete sag kan tillades et vidne at bære en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt. Herved tilgodeses proportionalitetskravet, som indebærer, at det middel, der bringes i anvendelse, skal være det mindre indgribende af flere muligheder og stå i et rimeligt forhold til det mål, som søges opnået.

4.2. Vurdering af lovforslagets konsekvenser iøvrigt

Det må konstateres efter det i de almindelige bemærkninger side 10 anførte, at der i pressen har været omtalt ét tilfælde, hvor et vidne ikke ønskede at fjerne en ansigtsdækkende beklædningsgenstand, men der er ikke trykt retspraksis om forholdet. På denne baggrund finder instituttet, at det bør overvejes, om en mere detaljeret lovgivning på området vil medvirke til en udvikling i ønsket retning².

Med den nugældende - ikke detaljerede - retstilstand på området, kan domstolene foretage løbende justeringer og nuanceringer, hvis der måtte være behov. En detaljeret regulering på en mindre del af et område kan modvirke en sådan hensigtsmæssig smidighed, således at der opstår en risiko for, at situationer, som i dag håndteres på en pragmatisk måde af dommerstanden, nu bliver ramt af fortolkningstvív. Dette på trods af, at formålet har været at skabe klarhed på området. Det nævnes således under de specielle bemærkninger, at bestemmelsen også kan finde anvendelse ved afhøring af parter og syns- og skønsmand. Dette rejser imidlertid spørgsmålet, om der *efter* afhøring består en almindelig adgang ("ret til") til at bære en sådan ansigtstildækkende påklædning, ligesom der også opstår spørgsmål i forhold til blandt andre tiltalte. For så vidt angår tilhørere er det i bemærkningerne fastslået, at den foreslåede bestemmelse ikke hindrer, at tilhørere kan bære sådan beklædning under overværelse af retsmøder.

Det er instituttets opfattelse, at den allerede eksisterende adgang i retsplejeloven til regulering på området rummer betydelige fordele i forhold til det nu fremsatte lovforslag.

² Se herved bl.a. "Vejledning om lov kvalitet", Justitsministeriet, 2005, side 29 og 42.

Instituttet har af ressourcemæssige årsager desværre ikke haft mulighed for at besvare høringen på et tidligere tidspunkt og beklager den sene fremsendelse.

Der henvises til j. nr. 2010-730-1106.

Med venlig hilsen

Jonas Christoffersen
Direktør