



Afslag på anmodning om udstedelse af straffeattester

FOB nr. 85.89

Anset det for beklageligt, at justitsministeriet ikke meddelte en advokat en fyldestgørende besvarelse vedrørende det retlige grundlag for, at justitsministeriet havde bestemt, at spørgsmålet om udstedelse af en straffeattest skulle afvente østre landsrets kendelse i en kæresag, uagtet underretten efter det oplyste havde afslået at tillægge kæren opsættende virkning. Fundet det ønskeligt, om justitsministeriet på et væsentligt tidligere tidspunkt og på eget initiativ havde truffet de foranstaltninger, som advokatens fornyede klage til mig resulterede i.

(J. nr. 1985-851-611).

Advokat A klagede som advokat for B over, at justitsministeriet trods anmodninger herom ikke havde oplyst hjemmelen for en afgørelse af 1. maj 1984, hvorefter spørgsmålet om udstedelse af straffeattest skulle afvente østre landsrets kendelse i en kæresag.

Det fremgik af sagen, at politimesteren i Hillerød fra B's schweiziske advokat modtog anmodning om at få udskrevet straffeattest for B til brug for ansøgning om schweizisk statsborgerskab. Anmodningen blev fremsat via den danske ambassade i Schweiz og videresendt gennem udenrigsministeriet ved skrivelse af 20. marts 1984 til rigspolitichefen og herfra videre til politimesteren, som herefter ved skrivelse af 21. marts 1984 til retten i Helsingør under henvisning til retsplejelovens bestemmelser og varetægtsfængslingsurrogater m.v. begærede kendelse for, at B's ret til at få udstedt straffeattest skulle inddrages indtil videre. Politimesteren angav som begrundelse, at B's begæring om udstedelse af straffeattest var fremsat med henblik på at opnå statsborgerskab i Schweiz, og at man opfattede forsøget på at få statsborgerskab i Schweiz som et forsøg på at unddrage sig strafforfølgning i Danmark, idet opnåelse af statsborgerskab ville være ensbetydende med, at B, der var eftersøgt via Interpol, ikke ville kunne udleveres til strafforfølgning her i landet. Ved retten i Helsingør kendelse af 10. april 1984 blev den af politimesteren fremsatte begæring ikke taget til følge, hvorefter kendelsen blev kærret til østre landsret. Efter det oplyste afslog retten i Helsingør at tillægge kæren opsættende virkning. Ved skrivelse af 12. april 1984 anmodede politimesteren rigspolitichefen om, at det centrale strafferegister afventede østre landsrets afgørelse før udstedelse af straffeattest, og spørgsmålet herom blev herefter af rigspolitichefen forelagt for justitsministeriet.

Ved skrivelse af 1. maj 1984 meddelte justitsministeriet A, at justitsministeriet havde fundet det rettest, at afgørelsen om udstedelse af straffeattest til B afventede østre landsrets afgørelse af kæremålet vedrørende Helsingør rets kendelse af 10. april 1984. Den 14. maj 1984 frafaldt statsadvokaten for Sjælland ved østre landsret kæremålet, og ved skrivelse af 15. maj 1984 tilkendegav justitsministeriet, at man havde anmodet rigspoliticheften om at udskrive

en straffeattest til B. Den 16. maj 1984 blev straffeattesten efter det oplyste udskrevet.

I skrivelse af 21. maj 1984 til justitsministeriet anmodede A om ministeriets redegørelse for hjemmelen til at nægte udstedelse af straffeattest i det foreliggende tilfælde.

I skrivelse af 28. maj 1984 meddelte justitsministeriet A, at »justitsministeriet i denne sag, hvor spørgsmålet om udstedelse af straffeattest af politimesteren i Hillerød var indbragt for retten, hvis afgørelse påkæredes til østre landsret, fandt det rigtigst ikke at foregribe landsrettens afgørelse.«

I skrivelse af 22. juni 1984 klagede A til mig over justitsministeriets besvarelse.

Efter at have indhentet en udtalelse fra justitsministeriet tillige med sagens akter, tilbagesendte jeg med skrivelse af 12. december 1984 sagen til justitsministeriet, idet jeg efter en gennemgang af sagen måtte forstå, at den straffeattest for B, som den schweiziske advokat i sin skrivelse til den danske ambassade i Bern anmodede om, ønskedes til brug for dennes søn, C's ansøgning om erhvervelse af schweizisk statsborgerskab, men ikke - således som det syntes forudsat under sagens hidtidige behandling - til brug for en ansøgning om statsborgerskab (tillige) for B.

I skrivelse af 29. maj 1985 til A anførte justitsministeriet herefter bl.a. følgende:

» ...

Det spørgsmål, som forelå til prøvelse for landsretten på det tidspunkt, hvor justitsministeriet traf afgørelsen af 1. maj 1984, vedrørte spørgsmålet om den nærmere forståelse af reglerne om udstedelse af straffeattester i forskrifterne for det centrale kriminalregister bl.a. set i relation til andre regler. Under hensyn til den således verserende domstolssag, der - da der var tale om et kæremål - måtte anses for at blive behandlet i løbet af kort tid, fandt justitsministeriet det rettest at afvente udfaldet af domstolssagen. Justitsministeriet finder på det nu foreliggende grundlag ikke anledning til en ændret vurdering af dette spørgsmål.

...«

I klagen til mig anførte A, at det var A's opfattelse, at justitsministeriet havde sat sig over domstolene ved i realiteten at give en kære af en kendelse opsættende virkning, uanset at kendelsen som foran anført i det foreliggende tilfælde ikke havde haft opsættende virkning.

I skrivelse af 4. september 1985 anmodede jeg justitsministeriet om en udtalelse i anledning af A's klage. Jeg anmodede i den forbindelse om, at justitsministeriet i sin udtalelse kom nærmere ind på rækkevidden af forskrifterne for det centrale kriminalregister i den foreliggende sammenhæng, herunder på spørgsmålet om, hvorvidt betemmelsen i § 13, stk. 4, i loven om offentlige myndigheders registre ville kunne finde anvendelse i et tilfælde som det foreliggende, uanset at denne bestemmelse ikke er gentaget i registerforskrifterne. Jeg bad endvidere oplyst, i hvilket omfang der i praksis gives klagevejledning, herunder om adgangen til at indbringe tvivlsspørgsmål for registertilsynet, jfr. lovens § 15.

Registertilsynet anførte i en udtalelse af 8. januar 1986, at det i det foreliggende tilfælde efter registertilsynets opfattelse umiddelbart ville have været i overensstemmelse med forskrifterne, såfremt politiet havde udstedt straffeattest, uanset at der verserede en straffesag mod den person, som ønskede registerindsigt i form af udstedelse af straffeattest. Registertilsynet havde herved lagt til grund, at der kunne udstedes blank straffeattest på begæringstidspunktet. Registertilsynet anførte videre, at såfremt politiet - eventuelt begrundet i de særlige omstændigheder i forbindelse med den verserende straffesag - ikke ville imødekomme anmodningen om udstedelse af straffeattesten, kunne afslag være meddelt, og samtidig burde der have været givet sædvanlig klagevejledning om adgangen til at indbringe spørgsmålet for registertilsynet, jfr. § 30 i registerforskrifterne for det centrale kriminalregister. Registertilsynet tilføjede, at det i bemærkningerne til forslaget til lov om offentlige myndigheders registre, § 14, er anført, at det i forbindelse med afslag om egen-accès i tilfælde, hvor ikke alle registrerede oplysninger videregives, skal sikres, at den registrerede er bekendt med adgangen til at indbringe spørgsmålet for registertilsynet. Registertilsynet anførte endvidere følgende:

»Med hensyn til den konkrete sags forløb finder registertilsynet herefter, at politimesteren i Hillerød - da der var tale om udstedelse af en straffeattest uden tilførsler - burde have afgjort sagen efter reglerne i forskrifterne for det centrale kriminalregister. Registertilsynet står således uforstående overfor, at politiet rejste spørgsmål ved domstolene om nægtelse af straffeattest under henvisning til blandt andet bestemmelserne om varetægtsfængslingssurrogater m.v i retsplejeloven, i betragtning af, at politiet som administrativ myndighed var kompetent til at afgøre spørgsmålet efter de fastsatte forskrifter. Politimesteren har herved efter registertilsynets opfattelse søgt at afskære den registrerede fra efter bestemmelserne i forskrifternes § 30 at indbringe sagen for registertilsynet som rette myndighed efter forskrifterne. Såfremt registertilsynets afgørelse i givet fald havde ændret et afslag meddelt af politiet, kunne sagen herefter være indbragt for domstolene.

Registertilsynet skal dog fremhæve, at politimesteren i Hillerød den 12. april 1984 indsendte sagen til den registeransvarlige myndighed, rigspolitichefen, som i overensstemmelse med praksis videresendte sagen til justitsministeriet, hvilket registertilsynet antager er i overensstemmelse med givne instruks. Efter registertilsynets opfattelse burde justitsministeriet ved modtagelsen af sagen have vejledt rigspolitichefen og politimesteren om den skete procedurefejl, således at der uden unødigt forsinkelse kunne være truffet administrativ afgørelse vedrørende udstedelse af straffeattest. Det bemærkes herved, at det af lov om offentlige myndigheders registre § 13, stk. 1, fremgår, at den registeransvarlige myndighed snarest muligt skal give den registrerede registerindsigt. Denne bestemmelse fortolkes således, at registerindsigt i almindelighed efter registertilsynets opfattelse bør imødekommes senest en måned efter modtagelsen.

...«

For så vidt angår spørgsmålet om anvendelse af § 13, stk. 4, i loven om offentlige myndigheders registre, anførte registertilsynet:

»Det bemærkes, at der ikke i forskrifterne for det centrale kriminalregister er optaget en bestemmelse svarende til lov om offentlige myndigheders registre § 13, stk. 4, idet der ved fastsættelsen af forskrifterne er gjort endeligt op med mulighederne for at anvende denne regel. Denne fortolkning hviler på lovens

forarbejder, hvoraf blandt andet skal fremhæves, at det i bemærkningerne til lovforslagets § 4 anføres:

»De forskrifter, der skal fastsættes for registeret efter stk. 2, skal som minimum opfylde de krav, der stilles til ethvert registers opbygning og drift efter reglerne i kap. 3-6. Forskrifterne skal således indeholde bestemmelser om, hvilke typer oplysninger der må være i registeret, om adgangen til at benytte og videregive oplysninger, i hvilket omfang oplysningerne må tilvejebringes eller videregives ved samkøringen med andre registre, nærmere regler om egen-acces, kontrol og sikkerhedsforanstaltninger osv. Forskrifterne vil i et vist omfang kunne udformes som en henvisning til lovens almindelige regler.«

...

I registertilsynets vejledning af 23. juli 1980 om registerindsigt (egen-acces) i henhold til kapitel 4 i lov om offentlige myndigheders registre anføres desuden i indledningens pkt. 1:

»I de fleste tilfælde er f.eks. reglen i lovens § 13, stk. 4, om begrænsninger i retten til egenacces som følge af hensynet til offentlige og private interesser således ikke medtaget i forskrifterne. Dette betyder, at lovens regler på dette punkt ikke gælder for det pågældende register. Det er således registerforskrifternes indhold, der er afgørende for, hvilke regler der gælder for et bestemt registers opbygning og drift.

Det vil derfor konkret fremgå af forskrifterne for et register, i hvilket omfang de begrænsninger i retten til registerindsigt, som findes i loven, også gælder for et bestemt register.«

...«

Registertilsynet anførte i øvrigt herefter følgende:

»Sammenfattende skal registertilsynet herefter udtale, at politimesteren i Hillerød har tilsidesat de i forskrifterne fastsatte regler for udstedelse af straffeattest til B ved at rejse spørgsmålet for domstolene efter retsplejelovens regler, før spørgsmålet om et afslag efter forskrifternes regler var blevet prøvet af registertilsynet, jfr. § 30. Registertilsynet finder i denne forbindelse, at anmodningen om udstedelsen af straffeattesten i det mindste burde være ekspederet snarest efter den 10. april 1984, da retten i Helsingør traf afgørelsen i sagen, og det blev oplyst, at kærøret ikke havde opsættende virkning. Registertilsynet finder således heller ikke, at justitsministeriet i en skrivelse af 1. maj 1984 over for klagerens danske advokat burde have afvist at udstede straffeattest ved at meddele, at man fandt det rettest at afvente udfaldet af kærørets behandling ved Østre Landsret, inden der blev truffet afgørelse om meddelelse af egen-acces.«

Justitsministeriet anførte i en udtalelse af 21. maj 1986 bl.a. følgende:

» ...

For så vidt angår spørgsmålet om udstedelse af straffeattest og i den forbindelse justitsministeriets afgørelse af 1. maj 1984 kan det oplyses, at justitsministeriet, da man fik forelagt sagen af rigspolitietschefen, måtte lægge til grund, at det fra politimesteren i Hillerøds side var ubestridt, at der efter bestemmelsen i § 27 i forskrifterne for det centrale kriminalregister bestod en ret for an søgeren til at få udstedt en straffeattest. Det spørgsmål, som af politimesteren

var blevet indbragt for retten i Helsingør, var således spørgsmålet om inddragelse af denne ret under henvisning til retsplejelovens bestemmelser om bl.a. varetægtssurrogater.

Uanset at det var justitsministeriets opfattelse, at der ikke var hjemmel til efter retsplejelovens bestemmelser at inddrage retten til egen-access, og at politimesteren derfor burde have imødekommet ansøgningen om udstedelse af en straffeattest (eller have nægtet dette og i sit afslag have givet vejledning om, at afslaget kunne indbringes for registertilsynet), fandt justitsministeriet, da spørgsmålet om anvendelsen af retsplejelovens regler var blevet indbragt for Østre Landsret, og da det måtte forventes, at kæremålet ville blive afgjort inden for kort tid, at det var rettest at lade udstedelsen af straffeattesten afvente udfaldet af domstolssagen.

Det skal i den forbindelse fremhæves, at politimesterens afgørelse om at indbringe spørgsmålet om inddragelse af retten til at få udstedt en straffeattest skete som led i behandlingen af en straffesag, og at justitsministeriet i almindelighed ikke griber ind i politiets behandling af verserende sager.

...«

Vedrørende spørgsmålet om anvendelse af § 13, stk. 4, i lov om offentlige myndigheders registre anførte justitsministeriet, at ministeriet er enig med registertilsynet i tilsynets forannævnte udtalelse af 8. januar 1986 om dette spørgsmål.

Vedrørende spørgsmålet om klagevejledning har justitsministeriet henvist til forarbejderne til § 15 i loven om offentlige myndigheders registre, hvorefter det forudsættes, at det i forbindelse med afslag på egen-access sikres, at registrerede er bekendt med adgangen til at indbringe spørgsmålet for registertilsynet.

Jeg udtalte herefter følgende i en skrivelse til A:

»Efter den stedfundne brevveksling må jeg nu anse spørgsmålet om det retlige grundlag for afgørelser om udstedelse af straffeattester i tilfælde som det foreliggende samt om adgangen til at påklage sådanne afgørelser (og om klagevejledning) for afklaret. Jeg har noteret mig, at justitsministeriet har gjort rigspolitichefen og Foreningen af politimestre i Danmark bekendt med sin opfattelse vedrørende disse generelle forhold.

Jeg har endvidere noteret mig den af registertilsynet fremsatte kritik af politimesterens og justitsministeriets dispositioner i den konkrete sag.

Jeg har herefter fundet at kunne indskrænke mig til at meddele justitsministeriet, at jeg må anse det for beklageligt, at justitsministeriet hverken i anledning af Deres skrivelse af 21. maj 1984 til justitsministeriet eller efter, at jeg havde oversendt Deres klage af 22. juni 1984 til ministeriet, meddelte Dem en fyldestgørende besvarelse af de spørgsmål, De havde rejst, og at jeg - ikke mindst på baggrund af, hvad der er anført i justitsministeriets skrivelse af 21. maj 1986 - ville have fundet det ønskeligt, om justitsministeriet på et væsentligt tidligere tidspunkt og på eget initiativ havde truffet de foranstaltninger, som Deres fornyede klage hertil nu har resulteret i.«