

HØJESTERETS KENDELSE

afsagt torsdag den 14. september 2017

Sag 101/2017

Anklagemyndigheden

mod

T1

og

T2 A/S

(advokat Jesper Baungaard, beskikket for begge)

I tidligere instanser er afsagt kendelse af Retten i Viborg den 2. november 2016 og af Vestre Landsrets 2. afdeling den 12. januar 2017.

I påkendelsen har deltaget tre dommere: Jens Peter Christensen, Poul Dahl Jensen og Hanne Schmidt.

Påstande

T1 og T2 A/S har nedlagt påstand om, at Retten i Viborg skal beramme sagen til hovedforhandling straks.

Anklagemyndigheden har påstået stadfæstelse.

Supplerende sagsfremstilling

Ved breve af 21. april 2004 og 4. august 2004 henstillede skattemyndighederne, at T1s internetbaserede virksomheder ophørte med at reklamere for og linke til internetkasinoer, som ikke havde bevilling til at udbyde spil i Danmark.

Ved brev af 23. august 2004 til skattemyndighederne anførte advokat Jesper Baungaard, at der ikke var hjemmel for skattemyndighedernes henstilling. Advokat Jesper Baungaard henviste blandt andet til, at den dagældende lovbekendtgørelse nr. 1077 af 11. december 2003 om visse

spil, lotterier og væddemål (herefter ”tips- og lottoloven”) skulle have været notificeret over for EU-Kommissionen.

T1 blev den 15. marts 2005 sigtet for overtrædelse af den dagældende tips- og lottolovs § 10, stk. 1, nr. 2, og stk. 3, nr. 3.

Ved brev af 18. november 2005 orienterede advokat Jesper Baungaard Politimesteren i Silkeborg om sin korrespondance med skattemyndighederne. Han gentog i den forbindelse sit synspunkt om, at den dagældende tips- og lottolovs § 10 skulle have været notificeret over for EU-Kommissionen.

Ved brev af 1. august 2006 meddelte Politimesteren i Silkeborg advokat Jesper Baungaard, at sagen afventede afgørelsen af en civil sag, som var berammet til hovedforhandling i Østre Landsret. Landsretten afsagde dom i sagen den 15. november 2006, og dommen blev anket til Højesteret.

T1 blev på ny afhørt den 9. februar 2007. Under denne afhøring blev den faktuelle beskrivelse i sigtelsen ændret, således at sigtelsen bl.a. kom til at omfatte et større antal hjemmesider og et nyt gerningstidspunkt.

Ved brev af 30. maj 2007 gentog advokat Jesper Baungaard over for Midt- og Vestjyllands Politi sit synspunkt om notifikation.

Den 19. juni 2007 besluttede Rigsadvokaten at stille alle verserende sager om overtrædelse af den dagældende tips- og lottolovs § 10 i bero, idet EU-Kommissionen havde anført, at Danmark ved denne lov havde tilsidesat sine forpligtelser i relation til princippet om fri bevægelighed for tjenesteydelser i henhold til EF-traktatens artikel 49 (nu artikel 56), og idet det i en sag, der var indbragt for Højesteret, var gjort gældende, at den pågældende lov var i strid med EU-retten.

Rigsadvokaten ophævede den 17. september 2010 afgørelsen om at stille sagerne i bero, da Kommissionen ikke havde anlagt traktatkrænkelssag mod Danmark, og fordi ankesagen for Højesteret var blevet hævet.

Den 30. maj 2011 tilkendegav Rigsadvokaten, at alle verserende sager om overtrædelse af den tidligere gældende tips- og lottolovs § 10 på ny skulle stilles i bero, idet der i én af disse straffesager, som verserede ved Københavns Byret, var fremsat begæring om præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen af et spørgsmål om, hvorvidt loven var i strid med EU-traktatens bestemmelser om fri udveksling af tjenesteydelser. En prøvesag herom, der blev behandlet af Københavns Politi, blev forelagt Juridisk Specialudvalg med henblik på en udtalelse om, hvorvidt der var grundlag for præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen. Juridisk Specialudvalg fandt ikke grundlag for præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen, hvilket Justitsministeriet meddelte Rigsadvokaten den 4. juli 2014.

Den 25. juni 2015 afsagde Københavns Byret kendelse om præjudiciel forelæggelse af spørgsmålet om notifikation.

Retten i Viborg forlængede herefter flere gange fristen for tiltalerejsning i straffesagen mod T1 og T2 A/S, indtil EU-Domstolen havde taget stilling til spørgsmålet om den pågældende lovgivnings forenelighed med EU-retten.

Ved kendelse af 20. maj 2016 (UfR 2016.2986) bestemte Højesteret, at påtale mod T1 og T2 A/S skulle anses for opgivet, medmindre anklagemyndigheden inden 2 måneder fra afsigelsen af Højesterets kendelse traf afgørelse om tiltalespørgsmålet.

Ved anklageskrift af 18. juli 2016 rejste anklagemyndigheden tiltale mod T1 og T2 A/S. Anklagemyndigheden anmodede samtidig om, at sagen blev stillet i bero på EU-Domstolens stillingtagen til spørgsmålet om, hvorvidt den dagældende tips- og lottolov skulle have været notificeret over for EU-Kommissionen.

Ved brev af 29. september 2016 protesterede de tiltalte mod udsættelse af sagen.

Ved brev af 10. oktober 2016 fastholdt anklagemyndigheden anmodningen om, at hovedforhandlingen skulle udsættes. Anklagemyndigheden henviste til, at den dagældende tips- og lottolovs § 10 ikke vil kunne håndhæves, såfremt bestemmelsen skulle have været notificeret over for EU-Kommissionen.

Ved Retten i Viborgs kendelse af 2. november 2016 blev sagens berømmelse til hovedforhandling udsat i foreløbigt 1 år. Det hedder i kendelsen:

”En straffesag skal i almindelighed fremmes med den hurtighed, som dens beskaffenhed kræver og tillader, ligesom hovedforhandling så vidt muligt skal berammes inden for 2 uger fra anklageskriftets indlevering til retten, jf. retsplejelovens § 843 a. Efter § 847 kan retten udsætte hovedforhandlingen, inden den er påbegyndt, ”hvis dette er nødvendigt af hensyn til retten selv eller på grund af andre omstændigheder..”.

Retten har i tidligere kendelser i sagen påtalt, at der ikke tidligere end sket er taget stilling til tiltalespørgsmålet. Højesteret har i kendelse af 20. maj 2016 pålagt anklagemyndigheden at tage stilling til tiltalespørgsmålet, idet Højesteret fandt, at der ikke var grundlag for yderligere forlængelser af fristen herfor, jf. herved retsplejelovens § 718 b.

Uanset dette finder retten, at EU-Domstolens stillingtagen til notifikationsspørgsmålet har en sådan betydning for vurderingen af, om forholdene i tiltalen er strafbare, at der er grundlag for at udsætte berømmelsen til hovedforhandling, jf. herved retsplejelovens § 847. Da de tidsmæssige aspekter herved er ukendte, udsættes berømmelsen foreløbigt i 1 år.”

Ved kendelse af 12. januar 2017 stadfæstede Vestre Landsret denne afgørelse. I landsrettens kendelse hedder det:

”EU-Domstolens stillingtagen til notifikationsspørgsmålet i den sag, som er forelagt domstolen af Københavns Byret, er af afgørende betydning for vurdering af tiltalen i sagen mod T1 og T2 A/S, jf. herved retsplejelovens § 847, stk. 1. Det tiltrædes derfor, at det er bestemt, at berømmelsen af hovedforhandlingen foreløbigt udsættes i 1 år.

Som anført af byretten har anklagemyndigheden tilkendegivet, at den dagældende spillelovs § 10 ikke kan håndhæves, hvis EU-Domstolen finder, at notifikation burde være sket. Hvis de tiltalte måtte blive fundet skyldige, må betydningen af den meget lange sagsbehandlingstid indgå i sanktionsfastsættelsen.

Med disse bemærkninger stadfæster landsretten byrettens kendelse.”

Anbringender

T1 og T2 A/S har anført navnlig, at en udsættelse af hovedforhandlingen strider mod grundlæggende retssikkerhedsmæssige principper og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Selv om der kun er tale om en bødesag, er en sigtelse over en periode på mere end 12 år uforholdsmæssigt byrdefuld.

Anklagemyndigheden har ikke tilrettelagt sagen, således at den kunne gennemføres inden for rimelig tid. Sagen har uden nogen egentlig begrundelse ligget stille ved flere lejligheder, selv om sagen var fuldt oplyst allerede i 2004, hvor anklagemyndigheden også var blevet gjort bekendt med det EU-retlige spørgsmål, som anklagemyndigheden nu ønsker sagen udsat på. Det har ingen betydning, at sigtelsen blev udvidet den 9. februar 2007.

Sagen har været stillet i bero frem til den 17. september 2010, hvilket er en periode på mere end 6 år fra det tidspunkt, hvor anklagemyndigheden blev gjort bekendt med de EU-retlige aspekter af sagen. Endvidere er det uvist, hvad der er sket i sagen i perioden fra den 5. august 2011 til den 4. juli 2014, hvor Justitsministeriet meddelte anklagemyndigheden, at det efter ministeriets opfattelse ikke var nødvendigt at stille EU-Domstolen præjudicielle spørgsmål i den straffesag, som fortsat verserer ved Københavns Byret. Den foreliggende sag har således været stillet i bero i mere end 9 år af den periode, der er forløbet, og der er ikke anført nogen rimelig grund herfor.

Der er ikke hjemmel til at udsætte sagen, når det er anklagemyndigheden, der har undladt at afklare de EU-retlige spørgsmål i en periode på mere end 12 år. Anklagemyndigheden har herved tilsidesat objektivitetsprincippet, og denne tilsidesættelse udgør en krænkelse af de tiltaltes retssikkerhed. Anklagemyndighedens opfattelse af, at en præjudiciel forelæggelse ikke er nødvendig, er ikke et udslag af objektivitetsprincippet, men derimod alene udtryk for anklagemyndighedens subjektive vurdering.

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at lovgiver ikke har fastsat en frist for, hvor lang tid der må gå, før en hovedforhandling gennemføres. Forarbejderne til retsplejelovens § 843 a, stk. 1, 2. pkt., indeholder en henstilling om, at berammelsesvanskeligheder ikke må medføre, at en sag ikke fremmes behørigt. Der er ikke knyttet en retsvirkning til den manglende overholdelse af fristen, og uanset at hovedforhandlingen foreløbig er udsat i 1 år til den 2. november 2017, så fremmes sagen med den hurtighed, som sagen efter sin beskaffenhed kræver, jf. retsplejelovens § 843 a, stk. 1, 1. pkt. Anklagemyndigheden har ikke ved at anmode om udsættelse af hovedforhandlingen medvirket til, at sagen ikke fremmes, jf. retsplejelovens § 843 a, stk. 2.

Københavns Byret har i en lignende straffesag besluttet at stille et præjudicielt spørgsmål til EU-Domstolen, da retten har fundet det usikkert, om den tidligere gældende tips- og lottolovs § 10 skulle have været notificeret i henhold til informationsdirektivet. Det er fortsat anklagemyndighedens opfattelse, at der ikke skulle være sket notifikation af tips- og lottoloven, men EU-Domstolens stillingtagen til notifikationsspørgsmålet er af afgørende betydning for afgørelsen af straffesagen, og derfor bør straffesagen som udslag af objektivitetsprincippet udsættes i medfør af retsplejelovens § 847, stk. 1.

Sagen har verseret i lang tid, men den lange sagsbehandlingstid kan ikke i sig selv medføre, at hovedforhandlingen skal berammes straks i en sag, hvor EU-Domstolens afgørelse vil få afgørende betydning for afgørelsen af skyldspørgsmålet. Såfremt dette var tilfældet, ville man tilsidesætte princippet om en forsvarlig retspleje og dermed retten til en retfærdig rettergang, jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 12. oktober 1992 i sag 12919/87 (Boddaert mod Belgien), præmis 39. Endvidere er det af afgørende betydning, at der bliver foretaget samme retsanvendelse i de verserende sager om overtrædelse af tips- og lottoloven.

En udsættelse af en sag på afgørelsen af en anden sag er ikke i sig selv en krænkelse af artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Selve udsættelsen indebærer således ikke en tilsidesættelse af de retssikkerhedsgarantier, som gælder for tiltalte i straffesager i medfør af artikel 6.

Anklagemyndighedens beslutning om at stille sagerne om overtrædelse af tips- og lottoloven i bero var i første omgang begrundet med, at EU-Kommissionen havde udtaget en åbningskrivelse mod Danmark, idet Kommissionen mente, at Danmark havde tilsidesat sine forpligtelser i relation til princippet om fri bevægelighed for tjenesteydelser. Det var først i forbindelse med, at sagerne for anden gang blev sat i bero, at spørgsmålet om notifikation generelt blev rejst. Den omstændighed, at de tiltaltes forsvarer gjorde opmærksom på notifikationsproblemet i 2004 kan ikke medføre, at hovedforhandlingen ikke kan udsættes. Forsvareren har ikke efter udvidelsen af sigtelsen i 2007 taget skridt til at få notifikationsspørgsmålet afklaret og har ikke fremsat anmodning om præjudiciel forelæggelse.

På baggrund af tilkendegivelserne i forarbejderne til den nugældende spillelov har anklagemyndigheden ikke fundet, at det har været muligt at frafalde sigtelserne mod de tiltalte i denne sag for overtrædelse af den tidligere gældende tips- og lottolov.

Højesterets begrundelse og resultat

Ifølge retsplejelovens § 843 a, stk. 1, skal retten fremme enhver sag med den hurtighed, som dens beskaffenhed kræver og tillader. Det fremgår endvidere, at hovedforhandlingen så vidt muligt skal berammes inden for 2 uger fra anklagemyndighedens indlevering af anklageskrift til retten. Formålet med bestemmelsen er efter forarbejderne at betone vigtigheden af, at behandlingen af straffesager fremmes mest muligt, ligesom berømmelse så vidt muligt skal ske inden 2 uger, medmindre særlige forhold gør sig gældende (Folketingstidende 2007-08, 2. samling, tillæg A, lovforslag nr. L 78, s. 2955). Samtidig fremgår af retsplejelovens § 847, stk. 1, at retten kan udsætte hovedforhandlingen, inden den er begyndt, hvis dette er nødvendigt af hensyn til retten selv eller på grund af andre omstændigheder.

Det beror således på en konkret vurdering af sagens omstændigheder, om retten kan udsætte berømmelsen af en sag efter indleveringen af anklageskrift.

I den foreliggende sag udtalte Højesteret i kendelse af 20. maj 2016 (UfR 2016.2986), at der efter en samlet vurdering af forløbet i sagen ikke var grundlag for yderligere forlængelse af fristen for anklagemyndighedens afgørelse af tiltalespørgsmålet, selv om forelæggelse for EU-Domstolen af spørgsmål om de danske reglers overensstemmelse med EU-retten som udgangspunkt vil kunne begrunde en forlængelse af fristen. Højesteret lagde herved vægt på, at T1 blev sigtet i sagen første gang den 15. marts 2005, på daværende tidspunkt for mere end 11 år siden, at sagen i den forløbne periode i flere perioder har været sat i bero, og at sagen angår overtrædelse af spillelovgivningen og alene rejser spørgsmål om bødestraf. Højesteret afsagde på den baggrund kendelse om, at påtale mod T1 måtte anses for opgivet, medmindre anklagemyndigheden inden to måneder traf afgørelse om tiltalespørgsmålet.

Anklagemyndigheden rejste herefter tiltale i sagen mod T1 og T2 A/S ved anklageskrift af 18. juli 2016, hvor der blev nedlagt påstand om bøde og om konfiskation af 3,5 mio. kr. Samtidig anmodede anklagemyndigheden om, at sagen blev sat i bero på EU-Domstolens stillingtagen til spørgsmålet om, hvorvidt den dagældende spillelov skulle have været notificeret for EU.

Forelæggelse for EU-Domstolen er sket i en anden sag om overtrædelse af den dagældende tips- og lottolov, der behandles ved Københavns Byret. Byretten afsagde den 25. juni 2015 kendelse om forelæggelse, og generaladvokaten er den 26. juli 2017 fremkommet med forslag til afgørelse.

Den omstændighed, at en domstol i en anden sag har forelagt et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen om danske reglers overensstemmelse med EU-retten, der har betydning for afgørelsen af straffesagen, er efter Højesterets opfattelse som udgangspunkt en sådan særlig omstændighed, at retten kan undlade at beramme sagen inden for 2 uger efter indleveringen af anklageskrift, jf. retsplejelovens § 843 a, stk. 1, og træffe bestemmelse om udsættelse af hovedforhandlingen i medfør af retsplejelovens § 847, stk. 1.

Højesteret finder endvidere ikke i den foreliggende sag grundlag for at tilsidesætte byrettens skøn over nødvendigheden af at udsætte berammelse af hovedforhandlingen som sket på EU-Domstolens afgørelse af det præjudicielle spørgsmål i den anden sag. Det forudsættes herved, at sagen berammes til hovedforhandling snarest muligt efter EU-Domstolens dom vedrørende det præjudicielle spørgsmål.

Det tilføjes, at sagsbehandlingstiden i den foreliggende sag forud for tiltalerejsningen har været meget langvarig og betydeligt har oversteget det rimelige. Højesteret tiltræder derfor, at den samlede sagsbehandlingstid i tilfælde af domfældelse må tillægges væsentlig betydning ved straffens fastsættelse, jf. straffelovens § 82, nr. 13 og 14.

Højesteret stadfæster herefter kendelsen.

Thi bestemmes:

Landsrettens kendelse stadfæstes.