

[Minister Hans Sølvhøj.]

sætte forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af den af De Forenede Nationers 20. generalforsamling vedtagne ændring af artikel 109, stk. 1, i De Forenede Nationers pagt af 26. juni 1945. Ændringen vil medføre en forøgelse af det sikkerhedsrådsflertal, der kræves til indkaldelse af en generalkonference til en revision af pagten, fra 7 til 9 stemmer.

Nærværende forslag er identisk med det den 5. oktober 1966 fremsatte forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af den af De Forenede Nationers 20. generalforsamling vedtagne ændring af artikel 109, stk. 1, i De Forenede Nationers pagt af 26. juni 1945, jfr. folketingets forhandlinger 1966-67, sp. 71, for så vidt angår fremsættelsen, og sp. 494, for så vidt angår 1. behandling. Forslaget blev ikke færdigbehandlet inden udskrivning af nyvalg til folketinget.

Jeg tillader mig i øvrigt vedrørende ændringens ordlyd at henvise til forslaget med bemærkninger, idet jeg gerne vil fremhæve, at en modifikation af art. 109, stk. 1, er en logisk følge af, at pagtens art. 23 og 27 vedrørende sikkerhedsrådets medlemstal og afstemningsregler er blevet ændret på anbefaling af 18. generalforsamling, som imidlertid i sin tid overså denne konsekvens af ændringerne af art. 23 og 27.

Den forestående ændring i pagtens art. 109, stk. 1, kræver, at $\frac{2}{3}$ af FN's medlemsstater, herunder alle de faste medlemmer af sikkerhedsrådet, ratificerer ændringerne. Indtil i dag er udenrigsministeriet i besiddelse af oplysninger om, at 53 lande har ratificeret ændringen, herunder 3 af de fem faste sikkerhedsrådsmedlemmer, Kina, Sovjetunionen og Storbritannien.

Idet jeg i øvrigt tillader mig at henvise til bemærkningerne til det fremsatte forslag, anbefaler jeg det hermed til det høje tings velvillige behandling.

Justitsministeren (K. Axel Nielsen): Hermed har jeg den ære for det høje folketing at fremsætte forslag til lov om ændringer i borgerlig straffelov. (Forældelse, pornografi, homoseksuel prostitution m. v.) samt forslag til lov om ændringer i forskellige lovbestemmelser om forældelse af strafansvar.

Jeg skal i min fremsættelsestale i alt væsentligt holde mig til straffelovsforslaget.

Dette forslag er hovedforslaget; det andet forslag indeholder blot visse supplerende bestemmelser vedrørende specielle love.

De to hovedpunkter i straffelovsforslaget er ændringer af straffelovens kapitel 11 om ophør af strafferetlige retsfølger og ændringer i nogle af lovens regler om de såkaldte sædelighedsforbrydelser, herunder ændringer vedrørende homoseksuel prostitution og pornografi.

Straffelovens kapitel 11 angår navnlig forældelse af strafansvar, herunder såvel forældelse af påtaleadgang som forældelse af adgangen til at fuldbyrde idømte strafferetlige retsfølger. Herudover omfatter kapitlet bl. a. spørgsmålet om, hvilken betydning den skyldiges død har for det strafferetlige ansvar.

Forslaget til ny affattelse af dette kapitel bygger på straffelovsrådets betænkning nr. 433/1966 om strafferetlig forældelse m. v. og den nordiske strafferetskomité's betænkning af 18. juni 1966 om samme spørgsmål, der er optaget som bilag til betænkningen.

En ændring af de danske regler om straf-forældelse i overensstemmelse med forslaget vil betyde, at der kan tilvejebringes i hovedsagen ensartede nordiske regler på dette område. Betydningen heraf må vurderes på grundlag af det samarbejde med hensyn til strafforfølgning og straffuldbyrdelse, som finder sted mellem de nordiske landes myndigheder.

Fastsættelsen af regler om forældelse bygger på den betragtning, at den samfundsmæssige interesse i gennemførelse af straf-forfølgning svækkes, når der går længere tid, efter at overtrædelsen blev begået. Hensynet til sikring af den almindelige lovlydighed nødvendiggør ikke i almindelighed, at også gamle forhold konsekvent forfølges. Og hensynet til at afholde den pågældende lov-overtræder selv fra yderligere kriminalitet kan ikke tilsige en strafforfølgning, hvis han har holdt sig straffri i lang tid efter, at forholdet blev begået; tværtimod kan en sådan strafforfølgning efter omstændigheder have uheldige følger. Endelig bør det vel nævnes, at også rent praktiske straffeprocessuelle hensyn taler for, at gamle forhold, som nu vanskeligt lader sig klarlægge, kan afskrives.

Medens de hovedtanker, hvorpå forældelsesreglerne bygger, således er ret enkle,

[Justitsministeren.]

beror den nærmere detailudformning af disse regler på teknisk prægede overvejelser. Jeg skal ikke gå nærmere ind på forslaget, men indskrænke mig til at nævne de ændringer, som jeg finder er de vigtigste.

Forældelsesfristerne har hidtil varieret efter størrelsen af den straf, som ville være blevet udmålt for den pågældende konkrete lovovertrædelse. Efter lovforslaget vil forældelsesfristernes længde komme til at bero på maksimum i strafferammen for lovovertrædelser af den pågældende karakter. Denne ændring indebærer straffeprocessuelle fordele; om ansvaret for en lovovertrædelse er forældet, vil efter forslaget kunne konstateres hurtigere og lettere end efter de gældende regler.

Efter de gældende love er der ikke faste forældelsesfrister for overtrædelse af andre love end straffeloven. Forældelse af strafansvar for særlovsovertrædelser kan ikke ske før udløbet af de frister, der gælder for tilsvarende straffelovsovertrædelser, men om forældelse da skal ske, afgøres af retten efter et skøn i hvert enkelt tilfælde. Denne ordning er utilfredsstillende. Principielt bør der gælde samme forældelsesregler for straffelovsovertrædelser og særlovsovertrædelser. Lovforslaget er i overensstemmelse med dette synspunkt. Ved visse overtrædelser — og dette gælder både straffelovs- og særlovsovertrædelser — er vanskelighederne med hensyn til deres opdagelse så betydelige, at det er fundet påkrævet at fastsætte en længere forældelsesfrist, end de almindelige regler ville føre til. Sådanne særregler er optaget dels i forslaget til straffelovens § 93, stk. 2, dels i nogle af paragrafferne i det samtidige forslag til lovændringer i forskellige lovbestemmelser om forældelse af strafansvar.

Som bekendt gennemførtes i 1965 ændringer i straffelovens regler om konfiskation. Visse spørgsmål vedrørende konfiskation blev dog udsat til behandling i den nu foreliggende sammenhæng, nemlig spørgsmålet om forældelse, bortfald af ansvaret ved den skyldiges død samt benådning. På disse punkter indeholder lovforslaget bestemmelser. Adgangen til påtale med henblik på forældelse har hidtil været uforældelig, men det foreslås nu, at denne påtaleadgang som hovedregel forældes sammen

med strafansvaret for den pågældende lovovertrædelse, dog at forældelsesfristen i intet tilfælde er mindre end 5 år og for udbyttekonfiskation ikke mindre end 10 år. Adgangen til at fuldbyrde idømt konfiskation har hidtil kun kunnet forældes efter Danske Lovs almindelige regel om 20 års forældelse; der foreslås nu en forældelsesfrist på 5 år, der i enkelttilfælde kan forlænges til 10 år. Der foreslås væsentlige begrænsninger i adgangen til at gøre konfiskationsansvar gældende efter den skyldiges død, og der indføres hjemmel til benådning for konfiskation, der således — med rette — i denne henseende ligestilles med straf.

Endelig skal jeg nævne, at forældelsesfristen med hensyn til pålagt bødestraf forkortes fra 5 til 3 år, når bøden er under 3.000 kr.

Herefter vender jeg mig til forslagets bestemmelser vedrørende seksualforbrydelser.

De foreslåede ændringer angår navnlig blodskam, voldtægt, homoseksuel prostitution og pornografi. Til grund for forslagene ligger indstillinger fra straffelovsrådet. Dettets bemærkninger til ændringerne vedrørende voldtægt er gengivet i forslagets bemærkninger til §§ 216-218. Rådets indstilling om homoseksuel prostitution er optrykt som bilag til lovforslaget. Om pornografi foreligger rådets betænkning nr. 435/1966.

Reglen om blodskam ændres således, at strafansvaret i de typiske blodskamssager, der angår en faders kønlige forhold til datteren, begrænses til faderen. Efter den gældende regel er datteren straffri, hvis hun er under 18; efter forslaget vil hun være straffri uanset hendes alder. En straffesag mod datteren er en urimelig belastning for hende, og under den gældende ordning gives der da praktisk taget også altid datteren tiltalefratagelse. Jeg finder det rigtigst, at forholdet — ligesom i Norge og Sverige — bliver straffrit efter lovens regel.

I bestemmelsen om voldtægt i § 216 foreslås en ændring af strafferammen. Denne er nu fængsel fra 1 til 16 år, under særdeles skærpende omstændigheder fængsel på livstid. I stedet foreslås en strafferamme på fængsel indtil 10 år.

Der kan kun være grund til at gøre bemærkninger til den ophævelse af det gældende minimum på fængsel i 1 år, som ændrin-

[Justitsministeren.]

gen medfører. Denne ændring er overvejende begrundet i det principielle synspunkt, som i overensstemmelse med straffelovsrådets opfattelse også er lagt til grund i anden nyere lovgivning, og hvorefter strafferammen ikke bør indeholde minima; der kan aldrig helt bortses fra, at der kan forekomme sager, hvor et minimum vil hindre domstolene i at udmåle den straf, som efter lovovertrædelsens beskaffenhed og lovovertræderens personlige forhold er rimelig. Men hertil kommer, at straffelovsrådets gennemgang af et ret omfattende materiale af voldtægtssager synes at have bestyrket den opfattelse, at der er et vist — omend meget begrænset — behov for at kunne idømme fængsel i mindre end et år i visse voldtægtssager; det drejer sig naturligvis om undtagelsestilfælde, hvor særdeles formildende omstændigheder gør sig gældende.

I den offentlige diskussion om voldtægtsreglen har der været argumenteret for indførelse — ved siden af den almindelige voldtægtsregel — af en særlig regel med lavere strafferamme for, hvad der er blevet betegnet som „forberedt voldtægt“. Der sigtes her ved navnlig til tilfælde, hvor der i forvejen har været selskabeligt samvær mellem gerningsmanden og den pågældende kvinde. Jeg er enig med straffelovsrådet, der fraråder at opdele voldtægtsreglen i to forskellige regler med forskellige strafferammer efter et kriterium, der således lægger vægt på det forudgående forhold mellem gerningsmanden og kvinden.

De voldtægtssager, der forekommer i praksis, kan ikke på nogen præcis måde opdeles i to grupper efter det kriterium, man har haft for øje ved den omtalte sondring mellem „forberedt voldtægt“ og anden voldtægt. Hertil kommer, at regler, der er udformet således, at de lægger afgørende vægt på det forudgående forhold mellem manden og kvinden, kan få uheldige virkninger; der er en fare for, at andre momenter af betydning for bedømmelsen af forholdets grovhed ikke får den vægt, de bør have; og der er en fare for, at sagsbehandlingen får slagside ved, at der under sagen lægges for stor vægt på bevisførelse og procedure om kvindens forhold, herunder hendes fortid, således at hun udsættes for en urimelig belastning.

Jeg vender mig herefter til spørgsmålet

om den strafferetlige behandling af den homoseksuelle prostitution. Dette spørgsmål blev indgående drøftet under folketingets behandling af de straffelovsforslag, der førte til straffelovsændringerne i 1961 og 1965. I 1965 fremsatte et mindretal i folketingsudvalget forslag om ophævelse af straffelovens § 230, der fastsætter straf for den, der modtager betaling for et homoseksuelt forhold. Jeg gav allerede dengang udtryk for en vis betænkelighed over for bestemmelsen, der medfører en forskelsbehandling af den heteroseksuelle og den homoseksuelle prostitution. På den anden side fandt jeg spørgsmålet så kompliceret, at jeg ikke mente uden en nærmere undersøgelse at burde støtte mindretalsforlaget.

Jeg anmodede derefter straffelovsrådet om at overveje spørgsmålet om ændring af bestemmelsen. I rådets indstilling, der er trykt som bilag til lovforslaget, er fremlagt et omfattende materiale som grundlag for en stillingtagen til spørgsmålet, herunder udtalelser fra sagkyndige inden for kriminologi, kriminalforsorg, psykiatri og børne- og ungdomsforsorg. Rådet er ikke nået frem til en enstemmig indstilling. 3 medlemmer foreslår § 230 opretholdt, men ændret således, at strafansvar betinges af en forudgående advarsel fra politiets side, medens et medlem foreslår, at § 230 helt ophæves. Det foreliggende lovforslag er i overensstemmelse med mindretallets indstilling. Jeg finder betænkkelighederne ved § 230 betydelige; disse betænkkeligheder er der redegjort nærmere for i lovforslagets bemærkninger. Jeg lægger ikke alene vægt på den uheldige forskelsbehandling af homoseksuelle og heteroseksuelle forhold, som bestemmelsen betyder. Jeg finder det også stødende og dårligt stemmende med ellers anerkendte strafferetlige principper, at betalingsmodtageren straffes — samtidig med at betalere ns forhold principielt er straffrit. Hertil kommer, at strafforfølgningsen efter § 230 kan virke på en uheldig måde med sin fremdragen af de mest intime personlige forhold, som må kunne være en meget alvorlig belastning for de implicerede personer.

På denne baggrund må en opretholdelse af § 230 kræve meget vægtige grunde, og efter det fremlagte materiale må jeg betvivle, at sådanne grunde foreligger. Der er vel grunde til at tro, at den homoseksuelle

[Justitsministeren.]

prostitution i højere grad end den heteroseksuelle fremmer asocialitet, herunder kriminalitet — og at den fremmer en alvorligere asocialitet. Men dels er grundlaget for denne vurdering usikkert, dels er det diskutabelt, om en sådan vurdering burde accepteres som tilstrækkeligt grundlag for kriminalisering.

Jeg vil gerne tilføje, at der efter min mening ikke bør lægges skjul på, at ophævelsen af § 230 kan medføre en svækkelse af indsatsen mod den homoseksuelle prostitution. Ophævelsen indebærer for så vidt et krav om øget indsats på andet grundlag, herunder loven om børne- og ungdomsforsorg.

I pornografireglerne i § 234 foreslås forholdsvis vidtgående ændringer.

I den oprindelige udformning fra 1930 indeholdt straffeloven kun den pornografi-regel, som nu findes i § 234, stk. 1, hvis hovedbestemmelse er et forbud mod at offentliggøre eller udbrede utugtige skrifter og billeder. I 1939 blev reglerne skærpet ved indsættelsen af stk. 2 og 3. Stk. 2 er en straf-forhøjelsesregel, hvorefter overtrædelser, der begås i erhvervsmæssigt øjemed, i almindelighed skal straffes med frihedsstraf. Stk. 3 kan betegnes som en udvidelse af det pornografi-begreb, som indeholdes i stk. 1; efter stk. 3 kan der straffes for offentliggørelse eller udbredelse af skrifter og billeder, der — som det siges — „uden at de kan anses for egentlig utugtige, udelukkende må antages at have forretningsmæssig spekulation i sanselighed til formål.“

Den offentlige diskussion omkring pornografi-reglen, som udviklede sig i begyndelsen af 1960'erne, viste efter min mening en sådan usikkerhed med hensyn til reglens rækkevidde og begrundelse, at det var rigtigst, at spørgsmålet om ændring af reglen blev taget op til behandling af straffelovsrådet.

Straffelovsrådet har nu afgivet en ret omfattende betænkning om spørgsmålet.

Rådet har heri givet en redegørelse for de synspunkter, der kan antages at blive anset for relevante for en stillingtagen til spørgsmålet om lovændring og indsamlet materiale til belysning af disse synspunkter, bl. a. ved kontakt med den kriminologiske, psykiatriske, psykologiske, sociologiske og pædagogiske sagskundskab.

På dette grundlag har rådet afgivet indstillinger om ændring af § 234.

Efter det foreliggende lovforslag ophæves § 234, stk. 2 og 3, som jeg omtalte før. På dette punkt bygger forslaget på en enstemmig indstilling fra straffelovsrådet. Straf-forhøjelsesreglen i stk. 2 er unødvendig. Om reglen i stk. 3 gælder, at den har en uheldig udformning og kun har haft en ret begrænset praktisk betydning.

Medens jeg går ud fra, at spørgsmålet om gennemførelse af de ændringer, jeg her har omtalt, ikke vil give anledning til større diskussion, er jeg helt klar over, at jeg med forslaget om ændring af stk. 1 berører et kontroversielt spørgsmål.

Den centrale ændring er her en ophævelse af forbuddet mod offentliggørelse og udbredelse af utugtige skrifter, medens det tilsvarende forbud vedrørende pornografiske billeder opretholdes.

Dette forslag er i overensstemmelse med flertalsindstillingen fra straffelovsrådet, medens et af rådets medlemmer er gået ind for at opretholde den gældende regel i § 234, eventuelt i forbindelse med en vis begrænsning af pornografi-begrebet gennem praksis eller lovændring.

Jeg vil gerne sige, at det efter min mening kan være noget tvivlsomt, hvilken stilling man bør tage til spørgsmålet om ændring af § 234, stk. 1, og jeg er naturligvis helt indforstået med at drøfte andre løsninger end den, jeg har valgt i lovforslaget.

I overvejelserne vil vel navnlig melde sig to spørgsmål: på den ene side spørgsmålet, om forbuddet mod utugtige skrifter bør ophæves — på den anden side spørgsmålet, om man i bekræftende fald bør drage den konsekvens også at ophæve det tilsvarende forbud vedrørende billeder.

Inden jeg går nærmere ind på disse spørgsmål, synes jeg, der kan være grund til at advare imod at overvurdere spørgsmålenes betydning. Jeg er enig med straffelovsrådet, når dette udtaler, at det ville være urigtigt, om man betragtede den gældende regel som en alvorlig hæmning for den litterære ytringsfrihed. Gennem domspraksis er det fastslået, at de gældende forbud mod utugtige skrifter og billeder skal fortolkes snævert.

Når jeg har valgt at gå ind for ophævelse af forbuddet mod de utugtige skrifter, er det

[Justitsministeren.]

udtryk for, at jeg tilslutter mig den argumentation, der anføres af straffelovsrådets flertal. Jeg vil gerne tilføje, at jeg har lagt betydelig vægt på de betænkeligheder ud fra strafferetlige og retsplejemæssige synspunkter, som det gældende forbud giver anledning til, og på det svage grundlag, der synes at være for antagelse af skadevirkninger knyttet til den pornografiske litteratur. Jeg synes ikke, der er tilstrækkelig begrundelse for at opretholde den begrænsning i ytringsfrihed og læsefrihed, som det gældende forbud er udtryk for. Når jeg ikke har ment at burde søge også forbuddet mod utugtige billeder ophævet, er det, fordi der her til dels gør sig andre synspunkter gældende. Jeg henviser navnlig til rådets betænkning s. 61-63. Selv om jeg således også på dette punkt har kunnet slutte mig til straffelovsrådets flertal, vil jeg dog lige så lidt som rådet lægge skjul på, at der kan være tvivl om, hvorvidt det er rigtigt at give forskellige regler for skrifter og billeder. Det er rigtigt, når rådet udtaler, at bestemmelsen om billeder ikke i nævneværdig grad har givet anledning til brydninger mellem hensynet til ytringsfriheden på den ene side og de beskyttelseshensyn, der ligger til grund for pornografireglen, på den anden side. Det er også rigtigt, som det anføres, at der efter retspraksis er fastere retningslinjer for pornografibegrebets rækkevidde ved billeder end ved skrifter. Men det er naturligvis umuligt at sige, om disse to betragtninger kan holde i fremtiden. Jeg har som nævnt valgt at begrænse frigivelsen til de pornografiske skrifter, men det er nok urigtigt helt at bortse fra den mulighed, at denne frigivelse kan få virkninger, der bliver af betydning for vurderingen af, om forbuddet mod utugtige billeder bør opretholdes.

Jeg skal ikke sige mere om straffelovsforslaget, men i øvrigt henvise til de bemærkninger, der ledsager forslaget.

Det samtidige forslag til lov om ændringer i forskellige lovbestemmelser om forældelse af

strafansvar slutter sig til straffelovsforslagets ændringer i straffelovens kapitel 11 om forældelse. Forslaget indeholder ændringer i 15 speciallove; ændringerne falder stort set i to grupper. I nogle love, hvis overtrædelse vanskeligt kan opdages, indsættes forældelsesfrister, der er længere end de frister, straffelovsforslaget ville føre til. I andre love ophæves forældelsesregler, der må anses for overflødige ved siden af straffelovsforslagets regler.

Med disse bemærkninger skal jeg anbefale lovforslagene til det høje tings velvillige behandling.

Jeg har endvidere den ære for det høje folketing af fremsætte *forslag til lov om udlevering af lovovertrædere*.

I takt med det voksende internationale samkvem har spørgsmålet om udlevering af lovovertrædere fået stadig større praktisk betydning. Det er i dag ikke forbundet med særlige vanskeligheder for en lovovertræder at søge tilflugt i udlandet, og jævnlige står politiet over for lovovertrædere, hvis operationsfelt omfatter flere lande.

Udlevering af lovovertrædere mellem staterne indbyrdes er derfor et helt nødvendigt og stadig mere betydningsfuldt led i det internationale samarbejde om bekæmpelse af kriminaliteten.

På den anden side er udlevering til strafopfølgning eller straffuldbyrdelse i et andet land et alvorligt indgreb i den personlige frihed; det bør kun anvendes i forbindelse med lovovertrædelser af en vis grovhed og i øvrigt under iagttagelse af en række krav, som tilsikrer den, der ønskes udleveret, en rimelig retsbeskyttelse.

Her i landet har almindelige bestemmelser herom ikke hidtil været fastsat i lovgivningen. De udleveringsaftaler, der er omtalt i bemærkningerne til lovforslaget, indeholder derimod visse regler af denne karakter, og i praksis er udlevering til stater, med hvilke der ikke er afsluttet udleveringsaftaler, sket under iagttagelse af principper, som svarer til dem, der er fastsat i aftalerne.