

Beslutningsforslag nr. B 74. Fremsat den 5. februar 1985 af Lenger (VS), Albrechtsen (VS), Anne Grete Holmsgård (VS), Elisabeth Bruun Olesen (VS) og Tinning (VS)

## **Forslag til folketingsbeslutning**

### **om en straffuldbyrdseslov**

Folketinget opfordrer regeringen til at fremsætte forslag til en straffuldbyrdseslov, der fastlægger principperne for straffuldbyrdselsen.

Lovforslaget skal indeholde bestemmelser om de vilkår, som lovovertrædere må underkaste sig i forbindelse med straffuldbyrdselsen, og for hver enkelt strafstype udtømmende

præcisere indskrænkningerne i de domfældtes rettigheder og integritet.

Lovforslaget skal endvidere indeholde et regelsæt, som beskytter den domfældte mod videregående foranstaltninger end indeholdt i dommen, og som giver den domfældte reelle klagemuligheder over forhold i forbindelse med straffuldbyrdselsen.

## Bemærkninger til forslaget

### 1. De nuværende regler

Bestemmelserne om straffuldbyrdelse er i dag indeholdt i borgerlig straffelov, hovedsagelig i kapitel 6. Disse bestemmelser udgør imidlertid en overordentlig bred ramme, inden for hvilken justitsministeren kan fastsætte nærmere regler. Dette er sket gennem en omfattende cirkulæresamling, der på afgørende måde kan øve indflydelse på den afsagte dom.

Det er således op til justitsministeren at fastsætte regler for, om fuldbyrdelse af fængsel skal ske i enrum eller i fællesskab, omfanget af udgangstilladelser og prøveløsladelser, arbejdspenge og anvendelse af disciplinærstraffene.

Straffuldbyrdelsen henhører helt og holdent under den udøvende magt, og denne er tillige tillagt en kompetence, der afgørende griber ind i den dømmende magt, mens den lovgivende magt har sat sig selv ud af spillet ved at fastlægge rammerne for straffuldbyrdelsen så upræcist og med så mange bemyndigelser, at den dømte lovovertræder under afsoning er afskåret fra gængse klagemuligheder og kontrol med regelanvendelsen.

Justitsministeren har i stort omfang delegeret sine bemyndigelser til ledelserne i de enkelte anstalter og arresthuse og til direktoratet for kriminalforsorgen. Lovovertræderens klagemuligheder er i realiteten begrænset til at klage til direktoratet over fængselsledelserne og til justitsministeren over direktoratet. Klagerne bliver således inden for systemet og kan formelt kun dreje sig om, hvorvidt en given afgørelse ligger inden for den enkelte bemyndigelse. Der er ikke fastsat et selvstændigt regelsæt, der beskytter den enkelte strafafsoner, og bestemmelserne i borgerlig straffelov giver ikke noget grundlag for at vurdere, hvad lovgiverne egentlig har tænkt sig – og dermed om regelfastsættelsen og regelanvendelsen er i overensstemmelse med lovgivernes intentioner eller ej.

Efter forslagsstillernes opfattelse bør en myndighed med så vidtgående beføjelser ikke selv fastsætte regler for sin egen virksomhed. I det mindste bør denne regelfastsættelse ske inden for langt snævrere rammer.

### 2. Forslagets indhold

Forslaget tilsigter at ophæve bestemmelserne om straffuldbyrdelse i borgerlig straffelov og at regulere vilkårene for straffuldbyrdelse i en særlig lov.

En straffuldbyrdselslov forudsætter ikke nødvendigvis én eneste ændring i forhold til de nuværende regler (borgerlig straffelov og justitsministeriets cirkulæresamling). En straffuldbyrdselslov kunne principielt bestå af de nuværende bestemmelser fra borgerlig straffelov udbygget med de mest vidtgående bestemmelser fra justitsministeriets cirkulæresamling, eksempelvis om udgangstilladelse, prøveløsladelse m.v.

Forslagsstillerne finder det imidlertid nødvendigt, at en lov om straffuldbyrdelse angiver vilkårene for straffuldbyrdelsen med langt større præcision end det nuværende regelsæt. Her tænkes f.eks. på, at bevilling af udgang i den grad er overladt til skønsmæssige afgørelser, at udgang kan anvendes helt vilkårligt som tillægsstraf, belønning eller disciplinærmiddel, uden at den indsatte har nogen som helst mulighed for at gardere sig mod en sådan utilsigtet anvendelse, der oven i købet kan skærpe den afsagte dom. Det ønskes derfor udtømmende præciseret, hvad de enkelte typer af straffe indebærer, og hvad den dømte ikke skal finde sig i. En sådan præcisering skal fastlægges ved lov og ikke af justitsministeren ved en bemyndigelse eller – endnu værre – af ledelserne i de enkelte anstalter efter en delegation af ministerens bemyndigelse.

Heraf følger, at den enkelte indsatte må have en reel mulighed for at beskytte sig mod overtrædelser af gældende regler. Derfor foreslås, at straffuldbyrdselsloven tillige indeholder et regelsæt herom. For at muligheden kan være »reel«, må klagemuligheden ligge uden for den udøvende myndighed. En beslutning om, hvori klagemuligheden skal bestå, bør imidlertid træffes særskilt. Det ønskes kun i nærværende beslutningsforslag præciseret, at klagereglerne – hvad de end går ud på – skal være fastlagt ved lov, og at de skal være reelle. Der kunne tænkes indført en ret til at lade afgørelser i forbindelse med fuldbyrdelsen prøve ved

en domstol eller en anden myndighed med sådan kompetence, eksempelvis et nævn eller en ombudsmandslignende institution.

Endelig ønsker forslagsstillerne en præcisering af, at eksempelvis dømte under frihedsstraf ikke samtidig er fradømt demokratiske rettigheder som ytringsfrihed og foreningsfrihed. Der er særskilt fremsat forslag herom (forslag til folketingsbeslutning om sikring af strafsoneres demokratiske rettigheder, bolig og arbejde, B 80); men desværre er dette ikke nogen selvfølge. I beskrivelsen af indsattes rettigheder i en straffuldbyrdelseslov bør disse – og andre – rettigheder sikres.

Straffuldbyrdelsesloven vil løbende være under revision i takt med, at der udvikles alternative sanktionsmuligheder. Hvor borgerlig straffelov i dag definerer de almindelige straffe som fængsel, hæfte og bøde, og hvor den første straffuldbyrdelseslov formentlig (og beklageligvis) anvender samme definition (eventuelt med en tilføjelse om samfundstjeneste), vil den kriminalpolitiske udvikling finde sit udtryk i, at straffuldbyrdelsesloven ændrer substans.

### 3. Sammenhængen med de øvrige VS-forslag om kriminalpolitik

Som nævnt under afsnit 2 kan nærværende forslag betragtes selvstændigt. Forslagsstillerne finder, at en særlig lovgivning om straffuldbyrdelsen under *alle* omstændigheder er en fordel.

En lang række af de forslag, som VS samtidig har fremsat, vil imidlertid med fordel kunne indgå i en straffuldbyrdelseslov. Det gælder f.eks. forslag om ret til udgang, B 82, forslag om ret til domstolsprøvelse af afslag på prøveløsladelse, B 83, forslag om uafhængige tilsyn, B 79, forslag om ophævelse af arbejdspligten for frihedsdømte, B 85, og det tidlige fremsatte forslag om fangeløn, B 41, se Folketingstidende 1984–85, forhandlingerne sp. 2220 og 4628.

Der sigtes således mod at give lovgivningsmagten et større ansvar for behandlingen af lovovertrædere og at give den dømmende magt en større indflydelse på udmålingen af de til enhver tid anvendte straffe.

### 4. Økonomiske og administrative konsekvenser

I sig selv har det hverken økonomiske eller administrative konsekvenser at samle reglerne om straffuldbyrdelse i en særlig lov. Derimod kan det naturligvis få konsekvenser at udforme loven på den ene eller den anden måde. Hvad disse angår, henvises til de særskilte beslutningsforslag.