

Lovforslag nr. L 21. Fremsat den 2. oktober 1985 af Lenger (VS), Anne Grete Holmsgård (VS) og Elisabeth Bruun Olesen (VS)

Forslag

til

Lov ændring af lov om kommunale valg

§ 1

I lov om kommunale valg, jfr. lovbe-
kendtgørelse nr. 39 af 26. marts 1985, foreta-
ges følgende ændringer:

1. I § 2. *stk. 1*, udgår ordene », medmindre
vedkommende er straffet for en handling,
der i almindeligt omdømme gør ham uvær-
dig til at være medlem af kommunale råd,
jfr. §§ 34 og 48«.

2. § 2, *stk. 2*, ophæves.

3. § 34 ophæves.

4. § 34 a affattes således:

§ 34 a. Afsoner et kommunalbestyrelses-
medlem en frihedsstraf af mindst 1 måneds
varighed, udtræder han af kommunalbesty-
relsen, indtil afsoningen er bragt til ophør.

Stk. 2. Når et medlem midlertidigt opgiver
sin faste bopæl i kommunen, kan kommunal-

bestyrelsen bestemme, at han kun skal udtræ-
de af kommunalbestyrelsen, indtil han på ny
tager fast bopæl i kommunen.«

5. § 48 ophæves.

6. § 48 a affattes således:

§ 48 a. Afsoner et amtsrådsmedlem en
frihedsstraf af mindst 1 måneds varighed,
udtræder han af amtsrådet, indtil afsoningen
er bragt til ophør.

Stk. 2. Når et medlem midlertidigt opgiver
sin faste bopæl i amtskommunen, kan amts-
rådet bestemme, at han kun skal udtræde af
amtsrådet, indtil han på ny tager fast bopæl i
amtskommunen.

7. § 50 a ophæves.

§ 2

Loven har virkning fra den 18. november
1985.

Bemærkninger til lovforslaget

Lovforslaget tager sigte på at afskaffe en række vilkårligheder i de nuværende regler om tab af valgbarhed som følge af idømt straf samt at indføre det i almindelig retsbevidsthed udbredte princip, at »når straffen er udstået, er tavlen vasket ren«.

Forslagsstillerne foretrækker, at det er vælgerne – og kun vælgerne – som afgør, hvem de ønsker at lade sig repræsentere af i folkevalgte organer. Denne holdning er ved flere lejligheder fremført i folketinget, senest den 7. februar 1984 (Folketings-tidende 1983–84, 2. samling, sp. 36 ff.) i forbindelse med godkendelse af valget den 10. januar 1984.

Udformningen af reglerne om valgbarhed for valg til kommunale råd er imidlertid ikke kun et spørgsmål om vælgernes udbetingede ret eller ej. Tværtimod er disse regler præget af en helt uacceptabel vilkårlighed, og tilfældigheder kan være afgørende for, om valgbarhedsnævnet kan fratage et kommunalbestyrelsesmedlem sin valgbarhed eller ej.

Disse vilkårligheder kan opgøres således:

1. Et tidligere straffet kommunalbestyrelsesmedlem skal kun bedømmes af valgbarhedsnævnet, såfremt et andet kommunalbestyrelsesmedlem gør indsigelse inden 3 måneder fra valgdagen. Dette betyder, at et medlem kan miste sin valgbarhed i én kommune, mens han i en anden kommune ville have bevaret sin valgbarhed som følge af de øvrige medlemmers stiltiende accept.

2. En tidligere straffet kandidat kan ikke af valgbarhedsnævnet opnå noget »bindende forhåndstilsagn« ved henvendelse til valgbarhedsnævnet forud for valgdagen, men må afvente ikke blot valgdagen, konstitueringsdagen og tiltrædelsesdagen, men også 3 måneders fristen, som rækker ind i selve valgperioden, samt nævnets efterfølgende behandling af sagen. Den pågældende kan således være godt i gang med arbejdet, før han mister sin valgbarhed, og dette forekommer så meget desto mere vilkårligt, fordi valgbarhedsprincipperne i den kommunale valglov netop bygger på den forudsætning, at den tabte valgbarhed genvindes, efterhånden som tiden går!

3. Der sondres i den kommunale valglov mellem fængselsstraf under seks måneder og fængselsstraf over seks måneder. I det første tilfælde genvindes valgbarheden ubetinget efter 3 år. I det andet tilfælde genvindes valgbarheden ubetinget efter 5 år. Men disse 3 – henholdsvis 5 – år regnes fra udståelsesdatoen, eftergivelsesdatoen eller bortfaldsdagen og siger derfor intet, om hvornår forbrydelsen faktisk er begået. Princippet om tab af valgbarhed som følge af en strafbar handling bør efter forslagsstillernes opfattelse være knyttet til tidspunktet for handlingen og ikke tidspunktet for straffen, hvis der overhovedet skal eksistere sådanne regler. Det bør vel være handlingen – og ikke straffen – som i givet fald gør den pågældende uværdig til medlemsskab af et kommunalt råd.

4. Den samme tidsbegrænsning indebærer samtidig en høj grad af tilfældighed i forhold til den faktiske »karantænetid«, alt efter

- a) hvor lang tid der går med efterforskning, retssag og ventetid før afsoning, og
- b) hvordan udståelsesdato, eftergivelsesdato eller bortfaldsdato tilfældigvis falder i forhold til valgdagen.

Den person, som har afsluttet sin afsoning den 18. november 1980, er således ubetinget valgbar, mens den person, som har afsluttet sin afsoning den 20. november 1980 efter en dom på ubetinget fængsel over 6 måneder, må afvente valgbarhedsnævnets eventuelle stillingtagen nogle måneder inde i valgperioden, hvis han skulle gå hen og blive kommunalbestyrelsesmedlem ved valget den 19. november 1985.

5. Reglerne betyder derfor, at en person, som tidligere har deltaget i kommunalpolitisk arbejde og planlægger at vende tilbage hertil, vil have disse regler i baghovedet, når han overvejer, om han skal indbringe en dom for en højere instans, og måske vil han acceptere en dom, som han ellers ville have indanket, hvis risikoen ved anken mindsker chancen for at genvinde valgbarheden inden næste valg. Dette finder forslagsstillerne helt uacceptabelt, idet princippet i dansk retspleje – med

F.t.l. vedr. kommunale valg

undtagelse af et mindre intermezzo i forbindelse med lov nr. 260 af 1. juni 1945 (retsplejelovstillægget) – altid har været en ret til bedømmelse i to instanser. Meget tyder på, at fhv. borgmester Marius Andersens beslutning om at modtage sin dom i 1982 i høj grad var påvirket af disse tidsgrænser. Forslagsstillerne skal ikke gå ind på en nærmere vurdering af Andersens sag, men det skal dog bemærkes, at han selv erklærede sig ikke-skyldig, hvilket kunne indicere, at han i en anden situation havde appelleret dommen.

Disse indvendinger mod udformningen af lov om kommunale valg gælder, uanset om man – som forslagsstillerne – principielt mener, at afgørelsen ubetinget skal tilkomme vælgerne, eller man mener, at der skal være tab af valgbarhed som følge af en straf. Forslagsstillerne forestiller sig, at alle folketingets partier – uanset den principielle holdning – er enige i, at vilkårligheder og tilfældigheder skal udgå af reglerne. Som de er udformet i den gældende lovgivning, kan tabet af valgbarhed i realiteten være i 7 – henholdsvis 9 – år, hvis udståelsesdatoen, eftergivelsesdatoen eller bortfaldsdatoen falder ud på den uheldigste måde i forhold til en valgdato, og som oftest vil gerningstidspunktet så ligge langt over disse 7 – henholdsvis 9 – år tidligere. Hvis man forestiller sig et ikke usædvanligt tidsforbrug på 2–3 år til efterforskning og domstolsafgørelse i to instanser, vil valgbarheden med andre ord kunne fortabes for en handling, der måske er foretaget 10 – henholdsvis 12 – år tidligere!

Kriminalpolitiske bemærkninger

I den kriminalpolitiske debat har der i de senere år været stor forståelse for det retssikkerhedsmæssigt betænkelige i at idømme »tillægsstraffe«. Her tænkes især på, at straffeloven opererer med bøde, hæfte og fængsel som straffe, hvorimod retlighedsfortabelse er stadig mindre anvendt i lovgivningen. Til tabet af valgbarhed som »tillægsstraf« knytter der sig yderligere de betænkeligheder, at først lang tid senere end den egentlige domsafsigelse og afsoning afgøres det, om denne »tillægsstraf« skal idømmes, at afgørelsen ikke træffes af en domstol, at domstolen ikke kan foretage en samlet bedømmelse af repressalierne, og at anvendelsen – som ovenfor beskrevet – er præget af tilfældigheder.

Ganske vist er tab af valgbarhed kun en enkelt blandt mange andre »tillægsstraffe«, som bringes i anvendelse, men denne tillægsstraf adskiller sig fra de øvrige ved at blive idømt efter, at regnskabet i

øvrigt er gjort op, og ved at berøre en fundamental demokratisk ret – retten til at fremføre sine synspunkter og lade disse afprøve ved en demokratisk valghandling.

Den stigende forståelse for det uheldige i at idømme tillægstraffe kan også udtrykkes i den formulering, som efterhånden er et »mundheld«, at når straffes er overstået, er tavlen vasket ren. For en ordens skyld skal det blot tilføjes, at resocialiseringsmulighederne i al almindelighed er langt bedre, hvis denne tavle så faktisk også er vasket ren og der ikke hænger en konstant trussel om fortsatte repressalier over den tidligere straffede.

Overvejelser bag lovforslaget

Forslagsstillerne har under udformningen af forslaget taget udgangspunkt i, at et flertal i folketinget formentlig er af den opfattelse at tab af valgbarhed i et eller andet omfang fortsat bør gælde, selv om forslagsstillerne selv er af en anden mening.

Dette har resulteret i forskellige overvejelser om, hvordan vilkårlighederne i det mindste kunne afskaffes. Der har imidlertid for ethvert sådant forsøg kunnet rejses indvendinger, fordi andre vilkårligheder i stedet ville opstå.

For det første har det være overvejet at beregne »karantænetiden« i forhold til gerningstidspunktet. Dette er imidlertid en umulighed, idet der må stilles krav om en fældende dom, før »karantænen« kan indtræde, og en sådan dom kan i visse tilfælde falde op mod 10 år efter den faktiske handling, som f.eks. i Glistrup-sagen. En beregning af »karantænetiden« i forhold til gerningstidspunktet måtte derfor blive uacceptabelt langvarig, hvilket ville være urimeligt over for domfældte, der modtager en dom hurtigt efter gerningstidspunktet.

For det andet har det været overvejet at overflytte kompetencen fra valgbarhedsnævnet til domstolene, fordi domstolene så kunne indregne tabet af valgbarhed som en repressalie i den helhedsvurdering, der i øvrigt foretages i forbindelse med domsafsigelsen. Noget sådant ville imidlertid betyde, at domstolene skulle afsige dom om tab af valgbarhed i en lang række tilfælde, hvor det aldrig vil få praktisk betydning, og proceduren ville ikke tage højde for det generelt betænkelige i retlighedsfortabelse.

For det tredje har det været overvejet at fremsætte forslag om, at en person, som forud for et valg på behørig måde gør vælgerne bekendt med sin tidligere straf, ikke siden hen kan fratages sin valgbarhed, og dette forslag ville indebære en klar

forbedring i forhold til de nugældende regler, men det løser ikke det problem, at der så fortsat skal tages stilling til valgbarheden for de kommunalpolitikere, som modtager en dom i selve valgperioden, og varigheden af deres rettighedsfortabelse vil være tilfældig, alt efter hvor lang tid af perioden der er tilbage. Dertil kommer, at en sådan regel indebærer, at tavlen alligevel ikke er vasket ren. Det har derfor måttet konkluderes, at vilkårligheder og tilfældigheder kun kan undgås på to måder: Enten ved at afskaffe alle regler om valgbarhedsfortabelse eller ved at begrænse valgbarhedsfortabelsen til den periode, hvor frihedsstraffen faktisk afsones. I praksis vil virkningen formentlig være den samme, idet medlemskabet af en kommunalbestyrelse alligevel næppe kan udøves under en afsoning, og den endelige stillingtagen til den pågældendes valgbarhed vil i sidste instans blive et spørgsmål mellem den pågældende og hans vælgere.

Det er forslagsstillernes håb, at selv de medlemmer af folketinget, som er tilhængere af valgbar-

hedsfortabelse i et eller andet omfang, vil være enige i, at denne i det mindste ikke må bygge på vilkårligheder og tilfældigheder, og derfor vil være indstillet på at gennemføre det foreliggende forslag, idet det er den eneste måde, hvorpå de uheldige sider af de nugældende regler kan afskaffes.

Det skal bemærkes, at lovforslagets udformning indebærer, at der kun skal indkaldes stedfortræder ved frihedsberøvelse over én måned. Dette skyldes, at denne tidsgrænse i øvrigt anvendes i den kommunale valglov, og at det ikke er fundet rimeligt at indkalde stedfortræder for en strafafsoner, der f.eks. sidder under hæfte i 10 dage, når der i øvrigt stilles krav om 1 måneds fravær, før der indkaldes stedfortræder. Det følger heraf, at stedfortræder desuden vil kunne kræves indkaldt til det konstituerende møde, jfr. den kommunale styrelseslov § 15.

Som bilag 1 til lovforslaget er optrykt et spørgsmål stillet af kommunaludvalget samt indenrigsministerens svar herpå.

Endvidere er som bilag 2 optrykt de nugældende regler, som foreslås ændret.

Bilag 1

Indenrigsministerens besvarelse af spørgsmål 98 af 2. august 1984 fra folketingets kommunaludvalg (Alm. del – bilag 162)

Spørgsmål 98:

Ministeren bedes oplyse, hvor mange sager det kommunale valgbarhedsnævn har behandlet i de enkelte år fra og med 1974 til og med 1983, samt

- a. antallet af sager, hvor valgbarheden tabtes,
- b. antallet af sager, hvor valgbarheden bevarede,
- c. antallet af ikke-afgjorte sager (bl.a. hvor kommunalbestyrelsesmedlemmet frivilligt nedlagde sit mandat),
- d. antallet af sager, der udelukkende behandles i kraft af andre medlemmers indsigelse, og
- e. en oversigt over de lovovertrædelser og domme, der førte til fortabelse af valgbarhed.

Svar:

Det i henhold til § 50 a i den kommunale valglov nedsatte valgbarhedsnævn har i årene 1974–83 (inkl.) truffet afgørelse i i alt 155 sager om fortabelse af valgbarhed på grund af straf. Afgørelserne fordeler sig således på de enkelte år:

1974.....	25 afgørelser
1975.....	26 afgørelser
1976.....	21 afgørelser
1977.....	21 afgørelser
1978.....	14 afgørelser
1979.....	8 afgørelser
1980.....	11 afgørelser
1981.....	12 afgørelser
1982.....	5 afgørelser
1983.....	12 afgørelser

Det kan i øvrigt tilføjes, at valgbarhedsnævnet i indeværende år indtil dato har truffet afgørelse i 16 sager.

Om de øvrige af kommunaludvalget stillede spørgsmål skal følgende oplyses:

- a. I 38 af de 155 sager fortabtes valgbarheden.
- b. I 117 af de 155 sager bevarede valgbarheden.
- c. I den omhandlede 10-års periode har der i valgbarhedsnævnet været 15 ikke-afgjorte sager, hvor de kommunale råd – efter indberetningen til nævnet – har modtaget og imødekommet ansøgninger fra de indberettede om fritagelse for medlemskabet.
- d. 15 af de 155 sager blev udelukkende behandlet af nævnet som følge af andre medlemmers indsigelse om manglende valgbarhed på grund af straf.
- e. Følgende lovovertrædelser har ført til fortabelse af valgbarhed:

Skattekontrolloven (10)

Skattekontrolloven og momsloven(2)

Kildeskatteloven (6)

Kildeskatteloven og momsloven (2)

Momsloven (1)

Toldloven (1)

Færdselsloven (spirituskørsel) (12)

Straffeloven (blufærdighedskrænkelser, hæleri, bedrageri og underslæb) (4)

Som det fremgår, har skatte- og afgifts- unddragelser i 22 tilfælde medført valgbarhedsfortabelse. Spirituskørsel har medført fortabelse i 12 tilfælde, og endelig har forskellige overtrædelser af straffeloven medført fortabelse i 4 tilfælde.

Bilag 2

De af lovforslaget berørte paragraffer i deres nuværende udformning

§ 2. Valgbar til de i § 1 nævnte kommunalbestyrelser er enhver, som er valgberettiget ved de kommunale valg i de pågældende kommuner, medmindre vedkommende er straffet for en handling, der i almindeligt omdømme gør ham uværdig til at være medlem af kommunale råd, jfr. §§ 34 og 48.

Stk. 2. En strafbar handling kan ikke medføre fortabelse af valgbarhed, når der på valgdagen er forløbet 3 år, efter at straffen er udstået, endeligt eftergivet eller bortfaldet. Er straffen ubetinget fængsel på over 6 måneder eller forvaring, er fristen dog 5 år. Ved betingede domme og bødestrafte regnes fristen fra datoen for den endelige dom eller bødens vedtagelse.

§ 34. Gør et medlem af den nyvalgte kommunalbestyrelse gældende, at en kandidat på grund af straf ikke er valgbar, skal kommunalbestyrelsen forelægge spørgsmålet for det i § 50 a omhandlede valgbarhedsnævn til afgørelse.

Stk. 2. Indsigelse mod en indvalgt kandidats valgbarhed på grund af straf skal fremsættes inden 3 måneder efter valgdagen.

Stk. 3. Indsigelse mod en stedfortræders valgbarhed på grund af straf skal fremsættes inden 2 måneder efter det første møde i kommunalbestyrelsen, som stedfortræderen er indkaldt til.

§ 34 a. Mister et medlem af kommunalbestyrelsen sin valgbarhed, bortfalder hans

mandat, jfr. dog stk. 3.

Stk. 2. Blicher et medlem af kommunalbestyrelsen straffet, skal kommunalbestyrelsen indberette dette til valgbarhedsnævnet, der afgør, om medlemmet som følge heraf har mistet sin valgbarhed.

Stk. 3. Spørgsmålet, om et medlem har mistet sin valgbarhed af andre grunde, afgøres af kommunalbestyrelsen. Når et medlem midlertidigt opgiver sin faste bopæl i kommunen, kan det bestemmes, at han kun skal udtræde af kommunalbestyrelsen, indtil han på ny tager bopæl i kommunen.

§ 48 er identisk med § 34, idet dog ordet »kommunalbestyrelse« er erstattet med ordet »amtsråd«. På tilsvarende måde er § 48 a identisk med § 34 a.

§ 50 a. Der nedsættes et valgbarhedsnævn, bestående af en formand og en næstformand, der beskikkes af indenrigsministeren og 4 andre medlemmer, hvoraf Amtsrådsforeningen i Danmark udpeger ét og Kommunernes Landsforening tre. Foreningerne udpeger endvidere en stedfortræder for hvert af de 4 medlemmer. Formanden skal ved beskikkelsen være landsdommer eller højesteretsdommer.

Stk. 2. Nævnet træffer afgørelse i spørgsmål om fortabelse af valgbarhed på grund af straf, jfr. § 2, for så vidt angår medlemskab af kommunale råd samt andre offentlige hverv, der er betinget af valgbarhed til et kommunalt råd.