

Lovforslag nr. L 78. Fremsat den 18. november 1993 af justitsministeren (Erling Olsen)

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og offererstatningsloven

(Bekæmpelse af vold)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 886 af 30. oktober 1992, affattes § 247 således:

»§ 247. Begås nogen af de lovovertrædelser, der er nævnt i §§ 244-246, af en person, der tidligere er dømt for forsætligt legemsangreb eller for en forbrydelse, der har været forbundet med forsætlig vold, kan straffen forhøjes med indtil det halve.

Stk. 2. Det samme gælder, når en lovovertrædelse som nævnt i §§ 244-246 begås over for en person, der efter karakteren af sit arbejde er særligt udsat for vold.«

§ 2

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 905 af 10. november 1992, som ændret ved lov nr. 469 af 30. juni 1993, foretages følgende ændringer:

1. I § 741 a, *stk. 2*, indsættes efter »§ 119,«: »§ 123,«.

2. I § 762, *stk. 2, nr. 2*, indsættes efter »§ 119, *stk. 1,«*: »§ 123,«.

§ 3

I lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 470 af 1. november 1985, indsættes i § 1, *stk. 3*, som 2. *pkt.*:

»Erstatning kan endvidere ydes, når sådanne handlinger er begået mod skadelidte med bopæl i Danmark under dennes erhvervsudøvelse uden for den danske stat.«

§ 4

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. april 1994.

Stk. 2. § 3 finder anvendelse på skader, der forvoldes ved handlinger begået efter lovens ikrafttræden.

§ 5

Lovens §§ 1 og 3 gælder ikke for Færøerne og § 3 ikke for Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Lovforslaget er en opfølgning for Justitsministeriets vedkommende af regeringens handlingsplan fra oktober 1993 om bekæmpelse af vold.

I handlingsplanen blev der peget på behovet for en forstærket og offensiv indsats mod volden. Der foreslås således en lang række initiativer på forskellige ministerområder til en forstærket indsats over for voldskriminaliteten.

I dette lovforslag foreslås det at ændre straffeloven, således at der generelt indføres forhøjet straf for voldsforbrydelser i tilfælde af gentagelse. Der tilsigtes en forhøjelse af straffen i gentagelsestilfælde med omkring en trediedel i forhold til det niveau, der gælder i dag. Endvidere foreslås det at ændre straffeloven med henblik på tilsvarende at forhøje strafniveauet for vold mod personer, der efter karakteren af deres arbejde er særlig udsat for vold, f.eks. hyrevognschauffører.

Desuden foreslås retsplejeloven ændret, således at der bliver adgang til varetægtsfængsling i retshåndhævelsesøjemed af personer, der udsætter vidner, herunder voldsofre, for vold eller trusler om vold m.v. Retsplejeloven foreslås tillige ændret med henblik på at sikre, at der kan beskikkes en advokat for et vidne, f.eks. den forurettede i en voldssag, der udsættes for trusler eller vold. Endelig foreslås en ændring af lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser med henblik på i videre omfang at kunne yde erstatning fra statskassen til personer med bopæl her i landet, der i udlandet udsættes for en voldsforbrydelse under den pågældendes erhvervsudøvelse.

Udover de nævnte forslag til lovændringer beskrives i lovforslaget en række administrative tiltag, som Justitsministeriet vil iværksætte i forbindelse med lovforslagets vedtagelse.

2. Regeringens handlingsplan om bekæmpelse af vold

Regeringen afgav i oktober 1993 en handlingsplan om bekæmpelse af vold. Handlingsplanen er udarbejdet i samarbejde mellem Statsministeriet, Justitsministeriet, Undervisningsministeriet, Socialministeriet, Kulturministeriet og Boligministeriet. Handlingsplanens grundlæggende synspunkt er, at regeringen finder, at der er behov for en forstærket og offensiv indsats mod volden. Målsætningen for denne indsats er ikke blot at reducere risikoen for at blive udsat for en voldsforbrydelse. Det er også at begrænse den mere subjektivt prægede frygt for at blive offer for vold og samtidig sikre retsstillingen for og bistanden til de mennesker, der uforskyldt bliver udsat for en voldsforbrydelse.

Handlingsplanen indeholder med henblik herpå en bred vifte af initiativer, herunder initiativer med henblik på en forstærket forebyggende indsats over for børn, unge og andre grupper samt særlige præventive tiltag over for personer, der har begået voldskriminalitet. Endvidere stilles forslag af såvel lovgivningsmæssig som administrativ art med henblik på at effektivisere retsforfølgningen af voldsforbrydelser, ligesom der foreslås yderligere hjælpeforanstaltninger til dem, der bliver ofre for voldskriminaliteten. Endelig peges der på behovet for at iværksætte undersøgelser, der kan give mere præcise oplysninger om voldens omfang og årsager og om voldmændenes forhold - bl.a. aldersmæssige, geografiske og sociale forhold.

Handlingsplanen indeholder således en lang række forslag på de respektive ministerområder af forskelligartet karakter. Forslagene forudsættes gennemført i det enkelte ministeriums regi, men den initiativgruppe, der forberedte handlingsplanen, danner tillige den organisatoriske ramme om koordineringen, iværksættelsen og styringen af såvel de kortsigtede som de langsigtede initiativer til bekæmpelse af volden.

Det foreliggende lovforslag danner grundlaget for Justitsministeriets gennemførelse af handlingsplanens initiativer.

3. *Straffelovens voldsbestemmelser*

3.1. *Gældende ret*

Efter straffelovens § 244 straffes den, som øver vold mod eller på anden måde angriber en andens legeme, med bøde, hæfte eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Straffebestemmelsen retter sig imod fysiske krænkelse af ikke helt bagatelagtig karakter. Derimod er påvirkninger af psyken eller krænkelse af offerets mere ideelt prægede interesser, f.eks. blufærdigheden, æren eller moralen, ikke omfattet.

Straffeloven indeholder i § 245 en bestemmelse om kvalificeret vold, hvorefter maksimumstraffen i disse tilfælde forhøjes til 4 års fængsel. § 245, stk. 1, omfatter den vold, der efter sin beskaffenhed må betegnes som særlig rå, brutal eller farlig, eller som har karakter af mishandling. Efter § 245, stk. 2, straffes den, der uden for de i stk. 1 nævnte tilfælde forsætligt tilføjer en anden person skade på legeme eller helbred. Ikke kun den fysiske, men også den psykiske helbredstilstand er omfattet.

Hvis et voldeligt overfald, omfattet af § 245, har været af en så grov beskaffenhed eller har haft så alvorlige følger, at der foreligger særdeles skærpende omstændigheder, kan straffen stige til fængsel i 8 år, jf. straffelovens § 246.

Efter straffelovens § 247 kan straffen for overtrædelse af §§ 244 og 245 forhøjes med indtil det halve - dvs. at strafmaksimum i den anvendelige bestemmelse forhøjes med 50% - for personer, der tidligere er idømt frihedsstraf for forsætligt legemsangreb eller for en forbrydelse, der har været forbundet med udøvelse af forsætlig vold.

I nogle tilfælde kan der optræde forsætlig voldsudøvelse som led i andre - mere alvorlige - forbrydelser, f.eks. manddrab efter straffelovens § 237, vold mod offentlig myndighed efter § 119 og § 120, voldtægt efter straffelovens § 216, røveri efter straffelovens § 288 m.v. Straffen for voldsudøvelsen absorberes her normalt af straffen for hovedforbrydelsen.

Også uagtsom voldsudøvelse af en vis grovhed kan straffes, jf. straffelovens § 249. Efter denne bestemmelse straffes den, der uagtsomt tilføjer nogen betydelig skade på legeme eller helbred, med bøde, hæfte eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 4 år. På tilsvarende måde straffes efter straffelovens § 241 uagtsomt manddrab.

Straffelovens voldsbestemmelser blev revideret ved lov nr. 272 af 3. maj 1989, som trådte i kraft den

1. juli 1989. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår bl.a., at et af formålene med lovændringen var at gennemføre en forenkling af voldsbestemmelserne ved at give afkald på den hidtidigt anvendte - meget detaljerede - opregning af de omstændigheder, der kan kendetegne en voldsforbrydelse som mere eller mindre grov eller strafværdig. Forenklingen byggede på det principielle synspunkt, at lovens beskrivelse af strafbar vold burde lægge mest mulig vægt på selve voldens beskaffenhed, og at strafferammerne for vold af forskellig grovhed og karakter skulle fastsættes på en sådan måde, at der inden for hver kategori var plads til de strafskærpelser, som kvalificerede omstændigheder - f.eks. uagtsomme skadevirkninger, offerets sagesløshed m.v. - kunne begrunde i det enkelte tilfælde. Endvidere fremgår det af lovforslagets bemærkninger, at lovændringen tillige havde til formål at signalere en større nuancering i strafudmålingen, således at straffene i de grovere tilfælde inden for normalområdet skærpedes. Som grove tilfælde inden for normalområdet nævntes bl.a. tilfælde, hvor gerningsmanden overfalder sagesløse personer med knytnæveslag eller spark eventuelt med skade til følge.

Udmålingspraksis har efter lovændringen været genstand for undersøgelse hos rigsadvokaten. Rigsadvokaten fremkom i juli 1991 med en redegørelse om udviklingen i udmålingspraksis i voldssager inden for normalområdet. I redegørelsen angives som rigsadvokatens vurdering, at der ikke er belæg for at antage, at der siden lovændringen er sket en generel skærpelse af strafniveaet.

Rigsadvokaten har den 29. oktober 1992 afgivet en opfølgende redegørelse om strafudmålingen i volds-sager. Denne undersøgelse vedrører ankedomme om vold afsagt i første halvdel af 1992. Rigsadvokaten anfører i sin konklusion, at sagerne er præget af så mange individuelle elementer (højest forskellige voldstyper og gerningsmandstyper), at det er vanskeligt at udtrække mere præcise retningslinier for strafudmålingen, end sigte afgøre, om der over tid er sket en ændring af strafniveauet. Dette gælder også med hensyn til valget mellem betinget straf - herunder betinget dom med vilkår om samfundstjeneste - og ubetinget straf. Samtlige statsadvokater har været hørt i forbindelse med rigsadvokatens undersøgelse. Heller ingen af statsadvokaterne har kunnet konstatere en mærkbar ændring i strafniveauet.

3.2. *Justitsministeriets overvejelser*

3.2.1. *Strafforhøjelse i gentagelsestilfælde*

Som et led i den ovennævnte, mangespektrede indsats mod voldskriminaliteten er det efter Justits-

F. t. l. vedr. straffeloven m.m.

ministeriets opfattelse naturligt også at vurdere, om straffesystemets muligheder som kriminaltetsdæmpende faktor bør udvides.

Justitsministeriet har på den baggrund bl.a. overvejet, om der er behov for en generel forhøjelse af alle strafferammerne for voldsforbrydelser med henblik på en generel skærpelse af voldsstraffene.

Som ovenfor nævnt er strafferammen for vold efter straffelovens § 244 bøde, hæfte eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Vold efter § 245 straffes med fængsel i indtil 4 år. Ved den allergroveste vold efter § 246 kan straffen stige til fængsel i 8 år.

Som også anført blev bestemmelserne i straffelovens §§ 244-246 revideret i 1989 bl.a. med henblik på at fastsætte strafferammer, der muliggør en tidssvarende, passende og nuanceret strafudmåling.

Efter Justitsministeriets opfattelse giver denne lovændring i almindelighed mulighed for, at domstolene kan fastsætte straffe for volds kriminalitet, der afspejler forholdets strafværdighed.

Justitsministeriet finder derfor ikke grundlag for at foreslå en generel forhøjelse af strafferammerne for volds kriminalitet, eller at strafudmålingen generelt øges.

I den offentlige debat om volds kriminaliteten er der flere gange peget på tilfælde, hvor gerningsmanden til en voldsforbrydelse tidligere har begået volds kriminalitet. Den gentagne volds kriminalitet kan i et vist omfang tages til indtægt for, at straffesystemet ikke virker tilstrækkeligt effektivt, og at strengere straffe er påkrævet. Endvidere er netop den gentagne vold i særlig grad udtryk for ligegyldighed over for samfundets regler og over for hensynet til de uskyldige mennesker, som bliver udsat for volds kriminalitet.

Justitsministeriet har på denne baggrund overvejet, om der kan være grundlag for at skærpe strafudmålingen i tilfælde af gentagen volds kriminalitet.

Som nævnt oven for indebærer den gældende bestemmelse i straffelovens § 247, at straffen for overtrædelse af § 244 og § 245 kan forhøjes med indtil det halve, hvis gerningsmanden tidligere er dømt for en voldsforbrydelse. Det er imidlertid en betingelse for, at straffen kan forhøjes, at det tidligere forhold har medført frihedsstraf. Formålet med § 247 er således at gøre det muligt at forhøje strafferammerne i §§ 244 og 245, såfremt strafudmålingen i det enkelte tilfælde findes at burde gå ud over strafmaksimum i disse bestemmelser. Også ved strafudmålingen inden for strafferammerne i §§ 244 og 245 kan der imidlertid lægges vægt på, at der foreligger gentagen kriminalitet.

Det må antages, at domstolenes hidtidige praksis, hvorefter der i et vist omfang udmåles strengere

straffe i tilfælde af gentagen vold, afspejler disse principper. Det forhold, at retterne kun sjældent har behov for at citere bestemmelsen, medfører imidlertid, at det er svært at vurdere præcist, hvilken virkning gentagelsen tillægges.

Desuden kan der være grund til at tillægge også tidligere voldsforbrydelser, der efter deres karakter ikke har medført frihedsstraf, gentagelsesvirkning.

Justitsministeriet foreslår derfor, at der gennem en ændret affattelse af § 247 indføres en almindelig gentagelsesvirkning for *alle* voldsforbrydelser og uanset udfaldet af den tidligere voldssag. Lovforslaget tilsigter, at domstolene i tilfælde af gentagelse forhøjer straffen med omkring en trediedel i forhold til den straf, der i dag ville blive fastsat, bl.a. i lyset af, at der er tale om recidiv. Som eksempel kan nævnes en voldssag, der som førstegangstilfælde i dag ville udløse en straf på f.eks. fængsel i 60 dage, og som bl.a. efter karakteren af den udøvede vold og det tidligere forhold i gentagelsestilfælde ville udløse straf af fængsel i 3 måneder. Gennemføres forslaget, forudsættes det, at dette forhold fremtidig vil udløse en straf af fængsel i 4 måneder.

Gentagelsesvirkningen forventes ikke i alle tilfælde at slå igennem med ganske samme styrke, idet det i nogen grad må afhænge af voldsforholdets nærmere beskaffenhed. Det tilsigtes dog, at den fulde straf-forhøjelse med en trediedel generelt skal ske i volds-tilfælde inden for normalområdet i modsætning til navnlig de groveste voldssager.

Hvad angår karakteren af det eller de tidligere voldsforhold bemærkes, at dette forholds grovhed ikke i sig selv bør tillægges afgørende betydning. Som eksempel kan nævnes en voldssag, der som førstegangstilfælde ville udløse en straf på f.eks. fængsel i 3 måneder, og hvor gerningsmanden tidligere har begået et relativt ubetydeligt voldsforhold, hvor der f.eks. er idømt bøde, således at der efter gældende praksis ikke ville ske nogen forhøjelse af straffen for det nye forhold. Gennemføres lovforslaget, forudsættes straffen i et sådant tilfælde ligeledes forhøjet, således at sagen udløser en straf af fængsel i 4 måneder.

3.2.2. Personer, der særlig er udsat for vold

Justitsministeriet har endvidere overvejet, om det vil være muligt og hensigtsmæssigt at øge det straffetlige værn mod vold, der begås over for særligt udsatte grupper. Mens det som ovenfor nævnt næppe vil være påkrævet eller hensigtsmæssigt generelt at øge strafudmålingen i voldssager, kan der være grund til - ikke mindst som en præventiv foranstaltning - at øge straffen ved vold, der udøves over for personer, som f.eks. i kraft af deres erhverv løber en

særlig risiko eller udfører særlige funktioner. Som eksempel kan nævnes, at hyrevognschauffører normalt er i den situation, at de modtager deres passagerer på alle døgnets tidspunkter og under forhold, hvor det kan være svært at bedømme risikoen herved. Hyrevognschaufføren er desuden normalt forpligtet til at køre kunden derhen, hvor denne ønsker, og er herunder ofte alene med kunden uden mulighed for at tilkalde hurtig hjælp. Tilsvarende kan nævnes, at privat sundhedspersonale, f.eks. læger, sygeplejersker o.lign., der kører vagtkørsel på alle døgnets tidspunkter og herunder medbringer medicin, kan være særlig udsat for overfald og i mange tilfælde uden mulighed for at vurdere risikoen eller på anden måde forebygge angreb. Endvidere vil personale ved f.eks. døgnåbne kiosker eller tankstationer - afhængig af karakteren af deres arbejdsforhold - kunne være omfattet.

Justitsministeriet finder ikke grundlag for at formulere et specielt gerningsindhold i straffeloven vedrørende vold mod sådanne persongrupper. De overfald, der her er tale om, omfattes direkte af de gældende bestemmelser i straffelovens §§ 244-246. Derimod kan der være grund til at fastsætte en skærpet strafferamme for sådan kriminalitet, bl.a. for derigennem også at højne strafniveaue. Selv om det må antages, at domstolene allerede i dag i et vist omfang ved strafudmålingen tillægger det vægt, om en voldsforbrydelse er udøvet mod en person, der tilhører sådanne særlig udsatte grupper, finder Justitsministeriet det rigtigst, at der i straffeloven indsættes en udtrykkelig regel, hvorefter strafferammen for vold, der udøves mod disse grupper, forhøjes med indtil det halve, og således, at retterne ved strafudmålingen i sådanne sager skærper straffen med omkring en trediedel i forhold til det nugældende niveau.

Herved opnås tillige en vis tilnærmelse til det strafferetlige værn, der bl.a. efter straffelovens § 119 ydes personer i offentlig tjeneste eller hverv.

4. Udvidet adgang til advokatbistand til vidner

4.1. Gældende ret

Ved lov nr. 730 af 7. december 1988 blev der i retsplejelovens § 741 a, stk. 2, indsat en bestemmelse om advokatbistand til voldssofre.

Efter bestemmelsen kan retten, når forholdene taler derfor, på den forurettedes begæring beskikke en advokat for den pågældende under straffesagen. Beskikkelse er efter bestemmelsen fakultativ for retten. Det er således overladt til retten at foretage en konkret vurdering af forurettedes behov. Beskikkelse i voldsager kan ske, når sagen vedrører overtrædelse

af straffelovens § 119, § 237, jf. § 21, §§ 244-246, §§ 249 og 250, §§ 260-262 eller § 288.

Efter § 741 a, stk. 3, kan der endvidere efter politiets begæring beskikkes en advokat for den forurettede under efterforskningen, når den forurettede ikke selv fremsætter begæring om beskikkelse.

Ved lov nr. 282 af 19. april 1992 blev § 123 om vold og trusler m.v. over for vidner indsat i straffeloven. Efter bestemmelsen straffes den, der med trussel om vold forulemper, eller som med vold, ulovlig tvang efter § 260, trusler efter § 266 eller på anden måde begår en strafbar handling mod en person eller dennes nærmeste i anledning af personens forventede eller allerede afgivne forklaring til politiet eller i retten, med hæfte eller fængsel indtil 6 år, under formildende omstændigheder med bøde. Bestemmelsen medfører således en kvalificeret beskyttelse af et vidne i en straffesag eller en civil sag og af vidnets nærmeste.

Bestemmelsen i § 741 a, stk. 2, om advokatbistand til forurettede omfatter ikke den forurettede i sager om overtrædelse af straffelovens § 123. Vidner, der har været udsat for forbrydelser som nævnt i straffelovens §§ 244-246, §§ 249-250, §§ 260-262 eller § 288, har dog formentlig adgang til advokatbistand, selv om forholdet er absorberet af sigtelsen for overtrædelse af straffelovens § 123. Men uden for disse tilfælde er der næppe hjemmel til at beskikke en advokat for den forurettede i sager om overtrædelse af straffelovens § 123. Dette har bl.a. betydning i de tilfælde, hvor overtrædelsen af § 123 sker ved trussel om simpel vold eller ved trusler efter § 266, uden at truslerne kan antages at være omfattet af straffelovens § 260 om ulovlig tvang.

4.2. Justitsministeriets overvejelser

Det er af stor betydning for bekæmpelsen af volds kriminaliteten, at de mennesker, der udsættes for vold, tør henvende sig til myndighederne med henblik på retsforfølgning af gerningsmanden. Det er også vigtigt, at udenforstående vidner m.v., der viser det samfundssind at stille sig til rådighed for retsforfølgningen af gerningsmanden, ydes den fornødne støtte og beskyttelse mod overlast. Udsættes den forurettede eller et udenforstående vidne for overlast, uden at samfundet viser vilje til at yde hjælp, vil det svække mulighederne for gennem retshåndhævelsen at bekæmpe volds kriminaliteten.

Som oven for nævnt blev der i 1992 i straffeloven som § 123 indsat en bestemmelse, der særlig kriminaliserer vold og trusler m.v. over for vidner. Retsplejelovens § 741 a, stk. 2, om advokatbistand til forurettede omfatter imidlertid ikke direkte den forurettede i sager om overtrædelse af straffelovens § 123.

På denne baggrund foreslås det, at det udtrykkeligt i retsplejeloven angives, at adgangen til advokatbistand også omfatter den forurettede i sager om overtrædelse af straffelovens § 123.

5. Udvidet adgang til retshåndhævelsesarrest

5.1. Gældende ret

Efter retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 2, kan en sigtet varetægtsfængsles, når der foreligger en særligt bestyrket mistanke om, at han har begået en overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1, §§ 244-246, § 250 eller § 252, såfremt lovovertrædelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed kan ventes at ville medføre en ubetinget dom på fængsel i mindst 60 dage, og hensynet til retshåndhævelsen skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.

Bestemmelsen er indsat ved lov nr. 386 af 10. juni 1987. Efter forarbejderne tænkes den især anvendt ved de groveste tilfælde af den såkaldte meningsløse gadevold (dvs. vold over for kvalificeret sagesløse) og i grove tilfælde af overfald over for persongrupper, der efter karakteren af deres arbejde er særligt udsat for overfald. Bestemmelsen kan endvidere anvendes, hvor der er anvendt våben eller påført mere betydelige skader, og i visse gentagelsestilfælde. Endelig kan grove tilfælde af overtrædelse af straffelovens § 252 være omfattet.

Ved lov nr. 282 af 19. april 1992 blev som nævnt ovenfor § 123 om vold og trusler m.v. over for vidner indsat i straffeloven.

Retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 2, kan kun finde anvendelse, såfremt sigtelsen vedrører en overtrædelse af de opregnede straffebestemmelser. Den giver således ikke mulighed for varetægtsfængsling i retshåndhævelsesøjemed af den, der er sigtet for overtrædelse af straffelovens § 123, formentlig heller ikke i tilfælde af grov vold, som ville falde ind under §§ 244-246, men hvor forholdet er absorberet af overtrædelsen af § 123. I sådanne tilfælde kan der dog evt. være mulighed for at varetægtsfængsle efter bestemmelsen i retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 1, hvor det bl.a. er en betingelse, at forbrydelsen har en strafferamme på fængsel i 6 år eller derover.

5.2. Justitsministeriets overvejelser

Det er i flere tilfælde forekommet, at gerningsmanden til en voldsforbrydelse har opsogt sit offer og har udsat den pågældende for yderligere voldelig overlast eller trusler. Formålet hermed kan være at hævne sig på voldsofferet, der har henvendt sig til myndighederne, eller at søge at formå den pågældende til at kalde anmeldelsen tilbage eller til at undlade at afgive forklaring under sagen.

Hensynet til den, der uforskyldt bliver offer for en voldsforbrydelse, taler med stor vægt for, at samfundet gør, hvad der er muligt, for at yde den pågældende beskyttelse mod yderligere voldelige overgreb. Samfundets muligheder for en effektiv retshåndhævelse i bl.a. voldssager styrkes endvidere, hvis offeret for en voldsforbrydelse sikres bedst muligt, således at den pågældende ikke afstår fra at anmelde voldsforhold eller undlader at afgive forklaring herom til politiet eller i retten af frygt for gerningsmanden.

Som nævnt blev der i 1992 i straffelovens § 123 indsat en bestemmelse, der kriminaliserer vold og trusler m.v. over for vidner. Retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 2, om varetægtsfængsling i retshåndhævelsesøjemed indeholder imidlertid ikke i opregningen af de omhandlede voldsbestemmelser en henvisning til § 123.

På denne baggrund foreslås det at indsætte en henvisning til straffelovens § 123 i § 762, stk. 2, nr. 2, således at der under nærmere betingelser kan ske varetægtsfængsling i retshåndhævelsesøjemed, når der foreligger en særlig bestyrket mistanke om overtrædelse af denne bestemmelse.

6. Personer, der udsættes for vold under erhvervsudøvelse i udlandet

6.1. De gældende regler

Efter § 1, stk. 1, 1. pkt., i lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser yder staten erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af straffeloven, hvis overtrædelsen er begået i den danske stat. Det er efter denne bestemmelse uden betydning, om skadevolder eller skadelidte er dansker eller udlænding. I medfør af § 1, stk. 3, kan erstatning i særlige tilfælde ydes for skader, der forvoldes ved handlinger begået uden for den danske stat, hvis skadelidte har bopæl i Danmark, har dansk indfødsret eller på gerningstidspunktet gjorde tjeneste for en udsendt dansk udenrigsrepræsentation.

I sin oprindelige udformning var offererstatningsloven i sin helhed affattet således, at erstatning kunne ydes af staten ud fra en rimelighedsvurdering (»billighedsrstatning«). Herefter skulle der både anlægges en vurdering af skadelidtes behov for at få erstatning i det konkrete tilfælde og et skøn over, hvorvidt det, også bortset fra skadelidtes økonomiske behov, måtte anses for rimeligt at yde erstatning i det pågældende tilfælde. Om baggrunden for denne ordning henvises til betænkning nr. 751/1975 om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser og til lovforslaget, jf. Folketingstidende 1975/76, tillæg A, sp. 2485 ff.

Det fremgår af betænkningen, at bestemmelsen i § 1, stk. 3, ved affattelsen var tiltænkt et snævert anvendelsesområde. Det skyldes, at skader forvoldt ved overtrædelser, begået uden for den danske stat, som alt overvejende hovedregel måtte antages at savne tilknytning til Danmark og derfor naturligt faldt uden for ordningen. Hvor skadelidte har bopæl i Danmark eller har dansk indfødsret, kunne der dog efter omstændighederne forekomme tilfælde, hvor det ville være rimeligt at yde erstatning. Med henblik på disse tilfælde blev der med § 1, stk. 3, givet adgang til at yde erstatning under særlige omstændigheder.

Ifølge bestemmelsens motiver omfatter udtrykket »særlige tilfælde« navnlig de tilfælde, der er nævnt i straffelovens § 6, stk. 1, nr. 2 og 3, samt efter omstændighederne § 7 og § 8, stk. 1, nr. 4 og 5. Det tilføjes i motiverne, at bestemmelsen eventuelt også vil kunne anvendes på skadelidte, der i udlandet er ofre for terrorhandlinger.

Ved de nævnte bestemmelser fastlægges området for dansk jurisdiktionskompetence efter straffeloven. Straffelovens § 6, stk. 1, nr. 2 og 3 (nu § 6, nr. 2 og 3) vedrører handlinger foretaget på dansk fartøj, der befinder sig enten uden for nogen stats folkeretlig anerkendte område eller på fremmed folkeretlig anerkendt område. § 7 vedrører handlinger foretaget uden for den danske stat af personer med dansk indfødsret eller bopæl i denne. § 8 vedrører handlinger foretaget uden for den danske stat uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme. Bestemmelsens nr. 4 henviser til straffelovens § 183 a om kaping af luftfartøj. Nr. 5 vedrører handlinger omfattet af mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning.

Straffelovens § 8, stk. 1, nr. 5, havde ved affattelsen af offererstatningsloven i 1975 en i forhold til den gældende bestemmelse afvigende formulering, idet den vedrørte handlinger omfattet af konventionen til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod den civile luftfarts sikkerhed. Bestemmelsen fik sin nuværende affattelse ved lov nr. 322 af 4. juni 1986. Baggrunden for den ændrede formulering var et lovteknisk ønske om at have en generel bestemmelse om universel jurisdiktionskompetence i straffeloven, således at det ville blive muligt at ratificere fremtidige konventioner, som indebærer forpligtelse for Danmark til at skabe universel jurisdiktionskompetence, uden at skulle ændre straffeloven. Der er således ikke med den ændrede formulering sket nogen udvidelse af anvendelsesområdet for offererstatningslovens § 1, stk. 3, i forhold til denne bestemmelses forudsætninger.

Ved affattelsen af offererstatningslovens § 1, stk. 3,

blev det påpeget, at bestemmelsen også af andre end lovtekniske grunde måtte forventes at få et snævert anvendelsesområde. Sager efter § 1, stk. 3, ville således ofte være vanskelige at få tilstrækkeligt oplyst, idet man måtte forvente, at politianmeldelse ikke finder sted, eller at en eventuel politimæssig efterforskning kan være mindre anvendelig til brug for behandlingen af erstatningsspørgsmålet. Dette ville især kunne vanskeliggøre bedømmelsen af skadelidtes egen skyld og dermed beslægtede tilfælde.

Det måtte imidlertid efter det lovforberedende udvalgs opfattelse være en forudsætning for ydelse af erstatning, at sagen er tilstrækkeligt oplyst. I sådanne sager kunne der derfor være anledning til at søge oplyst, hvilke udenlandske ydelser, herunder statslig erstatning, lovovertrædelser havde eller ville give grundlag for.

Ved lov nr. 233 af 6. juni 1985 ændredes offererstatningsloven således, at skadelidte fik retskrav på erstatning fra staten, når lovens betingelser var opfyldt. Om baggrunden for denne ordning henvises til betænkning nr. 1019/1984 om retskrav på erstatning til ofre for forbrydelser og til lovforslaget, Folketingstidende 1984/85, tillæg A, sp. 1419.

Offererstatningslovens § 1, stk. 3, forblev uændret ved gennemførelsen af den nye ordning. Om baggrunden herfor anføres i motiverne, at § 1, stk. 3, i lighed med enkelte andre af lovens bestemmelser kun er tænkt anvendt i særlige tilfælde, hvor konkrete grunde taler for at yde erstatning. Derfor burde disse regler ikke ændres til retskravsregler, men i stedet være formuleret således, at staten *kan* yde erstatning.

6.2. Offererstatningskonventionen.

I den europæiske konvention af 24. november 1983 om erstatning til ofre for voldsforbrydelser er der fastsat en ordning, hvorefter den stat, på hvis territorium forbrydelsen er begået, som udgangspunkt er forpligtet til at yde erstatning til personer, der er statsborgere i de kontraherende stater. Kredsen af potentielt erstatningsberettigede bestemmes i konventionens artikel 1, stk. 1, som:

(a) »personer, der som en direkte følge af en forsætlig voldsforbrydelse har lidt alvorlig varig skade på legeme eller helbred«, og

(b) personer, som har mistet en forsørger, der er afgået ved døden som følge af en sådan forbrydelse«.

Konventionen er ratificeret af Danmark ved kgl. resolution af 21. september 1987, jf. bekendtgørelse nr. 41 af 20. april 1988. Konventionen er indtil videre ratificeret af Nederlandene, Luxembourg, Sverige,

Frankrig, Storbritannien og Nordirland samt Finland.

6.3. *Praksis efter offererstatningsloven*

Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser, der efter offererstatningslovens § 11, stk. 1, træffer afgørelse om erstatning efter loven, har i enkelte tilfælde tilkendt erstatning i medfør af lovens § 1, stk. 3. I nævnets årsberetning for 1989 er således omtalt et tilfælde, hvor erstatning tilkendtes i medfør af bestemmelsen om »skadelidte, der på gernings-tidspunktet gjorde tjeneste for en udsendt dansk udenrigsrepræsentation«. Sagen vedrørte et dansk ægtepar, der arbejdede som U-landsfrivillige i Afrika udsendt af Mellemløst Samvirke. Ægteparret tilkendtes erstatning og godtgørelse efter et væbnet røveri m.v. i deres hus.

Det er forekommet i nævnets praksis, at danske turister eller arbejdstagere (f.eks. langturschauffører), som har været udsat for vold i udlandet, har indgivet ansøgning om erstatning. Nævnet har i sådanne tilfælde ikke fundet, at der var hjemmel i offererstatningslovens § 1, stk. 3, til ydelse af erstatning, men har i stedet henvist til mulighederne for at søge erstatning i de pågældende lande. I EF-domstolens praksis er det i den forbindelse fastslået, at en medlemsstat ikke over for personer, der efter fællesskabsretten kan rejse ind i den pågældende medlemsstat, kan lade udbetalingen af en statslig godtgørelse - der skal sikre genopretning af et tab, en person har lidt i den pågældende stat på grund af et overfald med legemsskade til følge - være betinget af, at vedkommende er i besiddelse af et opholdsbevis eller er statsborger i et land, med hvilket den pågældende medlemsstat har indgået en konvention om gensidighed (sag 186/87, Cowan, gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1990 B, side 423).

Højesteret har i en dom af 30. september 1992 taget stilling til et tilfælde, hvor nævnet havde givet afslag på erstatning efter § 1, stk. 3, til en dansk eksportchauffør i anledning af overfald forøvet af ukendte gerningsmænd på en rasteplads undervejs i Italien. Østre Landsret havde frifundet nævnet med henvisning til bestemmelsens motiver. Denne afgørelse blev stadfæstet af Højesteret i henhold til de af landsretten anførte grunde. Dommen er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1992 A, side 928.

6.4. *Justitsministeriets overvejelser*

Justitsministeriet finder, at de gældende regler i offererstatningsloven i alt væsentligt har virket tilfredsstillende i praksis, ikke mindst i kraft af erstatningsnævnets virksomhed.

Der kan imidlertid være behov for at åbne en vis yderligere mulighed for, at der kan ydes erstatning til f.eks. personer, der under korterevarende erhvervsudøvelse i udlandet udsættes for vold. Dette gælder ikke mindst i betragtning af den udvikling i de grænseoverskridende tjenesteydelser, der er sket i de senere år.

Justitsministeriet foreslår derfor offererstatningsloven ændret, således at muligheden for i særlige tilfælde at yde erstatning fra statskassen udvides for personskade, der forvoldes ved voldsforbrydelser begået mod skadelidte med bopæl i Danmark under den pågældendes erhvervsudøvelse i udlandet. Forslaget tilsigter alene en begrænset udvidelse af det hidtidige snævre anvendelsesområde for offererstatningslovens § 1, stk. 3. Lovforslaget tager således kun sigte på personer, der udsættes for vold under deres (korterevarende) erhvervsudøvelse i udlandet under omstændigheder, hvor det ikke kan forventes, at de pågældende på forhånd har tegnet privat forsikring til dækning af skaden, og hvor det derfor, afhængig af de konkrete forhold, kan forekomme rimeligt, at staten yder erstatning i det omfang, dækning ikke i øvrigt kan opnås.

Ordningen efter lovforslaget er som den gældende bestemmelse i offererstatningslovens § 1, stk. 3, formuleret som en billighedserstatning. Det betyder, at erstatning *kan* ydes i tilfælde, hvor konkrete grunde taler derfor. Den erstatningssøgende vil derimod ikke have noget retskrav på erstatning.

7. *Administrative foranstaltninger*

Som indledningsvis nævnt indeholder regeringens handlingsplan om bekæmpelse af volden en lang række foranstaltninger på forskellige ministerområder. Det drejer sig navnlig om initiativer med henblik på en forstærket forebyggende indsats over for børn og unge, over for andre grupper og over for de personer, der har begået volds kriminalitet. Desuden foreslås der initiativer med henblik på at hjælpe voldens ofre, at undersøge voldens årsager og at effektivisere retsforfølgningen af voldsforbrydelser.

I de følgende beskrives de initiativer på dette område, som iværksættes inden for Justitsministeriets ressort.

7.1. *Effektivisering af retsforfølgningen i voldssager*

7.1.1. Der er mange grunde til, at retsforfølgningen i voldssager bør ske så hurtigt som overhovedet muligt. Det må således antages, at straffens præventive virkning er størst, når den iværksættes umiddelbart eller kort tid efter, at forbrydelsen er begået. En

hurtig retsforfølgning mindsker desuden risikoen for, at den pågældende gerningsmand - inden han mærker reaktionen på sin kriminalitet - begår ny voldskriminalitet. Endvidere kan det virke stødende for retsfølelsen, hvis gerningsmanden til en alvorlig voldsforbrydelse længe efter forbrydelsen ses i lokalmiljøet, uden at samfundet har reageret med straf. Endelig kan selve det forhold, at voldsforbrydelser af myndighederne udsondres som en kriminalitetsform, hvor en hurtig indsats er særlig nødvendig, på samme måde som strafniveaulet markere en særlig afstandtagen fra samfundets side.

Retsforfølgningen i voldssager kan inddeles i tre tidsmæssige faser. Politiets efterforskning og tiltale-spørgsmålets afgørelse, domstolens behandling af sagen samt domfældtes afsoning. I det følgende redegøres for initiativer på disse tre områder med henblik på at fremskynde retsforfølgningen.

7.1.2. Politiets efterforskning

Justitsministeriet har i en cirkulæreskrivelse af 7. marts 1986 pålagt politiet og anklagemyndigheden at sikre, at behandlingen af voldssager fremskyndes mest muligt. Meget tyder på, at dette har resulteret i, at politiet er opmærksom på, at efterforskningen i voldssager bør være hurtig og effektiv, også i tilfælde, hvor gerningsmanden ikke er varetægtsfængslet.

Efter Justitsministeriets opfattelse er der dog grundlag for, at der på flere områder kan ske en yderligere effektivisering af sagsbehandlingen. Justitsministeriet vil derfor bede rigsadvokaten om at iværksætte ordninger, der sikrer, at politiets efterforskning og tiltale-spørgsmålets afgørelse foregår så hurtigt som muligt.

Det skal dels ske ved en mere rationel tilrettelæggelse af efterforskningsarbejdet, således at der altid foregår en kontinuerlig efterforskning, dels ved kontrol med den anvendte efterforskningstid f.eks. gennem udarbejdelse af en statistik med hensyn til efterforskningstiden i voldssager.

Det er særlig vigtigt, at sager om grov og meningsløs vold mod sagesløse personer fremmes hurtigst muligt. I sådanne tilfælde bør sagen fremsendes til retten med anmodning om særlig hurtig berømmelse. Anklagemyndigheden vil endvidere i disse sager med fordel kunne anmode retten om forlods berømmelse, selv om sagen endnu ikke er færdigbehandlet.

Der bør således foretages en opdeling og prioritering af voldssagerne, således at de mindre grove voldssager, f.eks. sager om banale værtshusslagsmål og sager, der forventes at resultere i bøde, ikke omfattes af den hurtige ordning.

7.1.3. Domstolenes behandling af voldssager

Det er navnlig i sager om den helt meningsløse vold over for sagesløse borgere uacceptabelt, hvis retshåndhævelsen ikke sker hurtigst muligt. Sådanne sager bør have højere prioritet end mindre alvorlige voldssager, der alene forventes at resultere i bødestraf, og sager om f.eks. værtshusvold med begrænsede skadevirkninger.

Justitsministeriet vil derfor tage spørgsmålet om en effektivisering og fremskyndelse af sagsbehandlingen i voldssager op i forhold til domstolene.

Som foranstaltninger med henblik på en hurtigere sagsbehandling kan f.eks. nævnes ordninger, der sikrer, at sagen straks berammes, når retten modtager anklageskriftet fra anklagemyndigheden. Endvidere bør voldssagerne sorteres, således at de grovere voldssager kan behandles særlig hurtigt i retten.

Erfaringsmæssigt forekommer det jævnligt, at sagens behandling trækker ud, fordi forsvareren ikke på det ønskede tidspunkt kan give møde i retten. Justitsministeriet vil med Foreningen af Beskikkede Advokater drøfte mulige løsninger for de tilfælde, hvor en valgt eller beskikket forsvarer ikke kan påtage sig sagen til det ønskede tidspunkt. I den forbindelse bør det naturligvis sikres, at Danmarks forpligtelse efter Menneskerettighedskonventionen med hensyn til forsvarerbistand overholdes.

Endvidere vil Justitsministeriet søge domstolenes berømmelsesstatistik ændret med henblik på belysning af behandlingstiden i voldssager.

Indkaldelse til afsoning af en voldsdømt kan selv sagt ikke ske, førend dommen foreligger i skriftlig form. Som anført under pkt. 7.1.4. vil Justitsministeriet ændre de administrative regler for indkaldelse til afsoning, således at voldsstraffe afsones hurtigst muligt. Justitsministeriet vil i den forbindelse undersøge, om der er behov for at søge udfærdigelsen af dommene fremskyndet.

7.1.4. Afsoning af voldsstraffe

Efter de gældende regler sker tilsigelse til afsoning for personer, der er på fri fod, normalt med 3 måneders varsel, således at den dømte kan nå at indrette sine personlige, familiemæssige og økonomiske forhold på afsoningen. I visse sager kan der dog tilsiges med ned til 10 dages frist. Tilsigelsen sendes, så snart pladsforholdene giver mulighed herfor. Det vil for tiden sige gennemsnitligt godt 2 måneder efter endelig dom. Voldsdømte skal dog tilsiges forlods. Hertil kommer, at nogle personer, der dømmes for grov vold, overgår direkte fra varetægtsfængsling til afsoning.

Justitsministeriet finder, at den gældende ordning med hensyn til indkaldelse af voldsdømte, dvs. personer, der er dømt for overtrædelse af § 119, § 123 eller §§ 244-246, bør fremskyndes, således at de pågældende indkaldes straks efter, at dommen er endelig, og fuldbyrdelsesordre afgivet.

Justitsministeriet vil således instruere anklagemyndigheden om, at fuldbyrdelsesordre skal gives umiddelbart efter, at der er givet ankeafkald, efter at ankefristen (14 dage) er udløbet eller efter, at en ankedom er afsagt.

Tilsigelsesvarslet for voldsdømte, der er på fri fod, nedsættes generelt til 10 dage, og tilsigelse skal som nævnt finde sted umiddelbart efter fuldbyrdelsesordren.

Målsætningen med disse initiativer er, at en voldsdømt, der er på fri fod, senest skal påbegynde afsoningen af dommen 1 måned efter, at den endelige dom i voldssagen foreligger til fuldbyrdelse.

7.2. Kriminalpræventive foranstaltninger

7.2.1. De kriminalpræventive foranstaltninger på Justitsministeriets område retter sig især mod en forebyggende indsats over for børn og unge samt forebyggende initiativer over for personer, der har begået volds kriminalitet.

7.2.2. Samtale i stedet for vold

Justitsministeriet vil i Det kriminalpræventive Råds regi søge gennemført forsøg i en række kommuner med et kursusprogram »samtale i stedet for vold« for 8. klasser. Forsøget, der forventes at kunne starte omkring årsskiftet 1993/94, skal lokalt styres af de stedlige SSP-udvalg.

Justitsministeriet vil sørge for, at der i de udvalgte forsøgsområder stilles de fornødne politimæssige ressourcer til rådighed for projekterne.

7.2.3. Indsats i belastede områder og over for belastede børne- og ungdomsgrupper

Justitsministeriet vil i samarbejde med Det kriminalpræventive Råd søge at opprioritere arbejdet med en særlig forebyggende indsats i belastede områder, dvs. områder, hvor kriminalitetsmønstret er særlig markant, og over for belastede børne- og ungdomsgrupper. På baggrund af, at der er tale om problemer med en meget forskellig baggrund, er det næppe muligt at pege på en bestemt model eller et enkelt virkemiddel.

Det kriminalpræventive Råd nedsatte i efteråret 1992 en arbejdsgruppe, der skal lede iværksættelsen af et præventivt udviklingsarbejde på dette område. Projektet lægger op til, at de lokale myndigheder i

SSP-regi selv udarbejder projektbeskrivelser og er lokalt projektansvarlige, ligesom der stedligt i SSP-regi udnævnes en projektleder. De lokale projektledere indgår i rådets arbejdsgruppe. Der er aftalt en strategiplan for resten af projektperioden, der strækker sig til 1. juli 1995.

Gennem projektet skal skabes redskaber, som lokalt kan anvendes i kriminalpræventivt arbejde over for belastede grupper, ligesom man skal afprøve en kriminalitetsforebyggende indsats over for børn i alderen omkring 12 år og i form af direkte involvering af børnenes forældre.

7.2.4. Opstramning af prøveløsladelse for at forebygge ny volds kriminalitet

Justitsministeriet agter at gennemføre en mærkbar opstramning af prøveløsladelsesvilkårene for voldsdømte med det formål at forhindre, at voldsdømte på ny begår volds kriminalitet.

Opstramningen retter sig imod den konkrete vurdering af, om prøveløsladelse er tilrådelig, eller om det må anses for nærliggende, at den dømte på ny efter prøveløsladelse vil begå volds kriminalitet. Forud for afgørelsen om prøveløsladelse skal der fremover i alle tilfælde indhentes en udtalelse fra kriminalforsorgen i frihed om fastsættelse af tilsyn som vilkår for prøveløsladelsen. Findes det påkrævet med tilsyn/særvilkår for at begrænse risikoen for recidiv, skal prøveløsladelse alene kunne komme på tale på de foreslåede vilkår. Virkningen af, at den dømte ikke ønsker at medvirke hertil, vil være, at prøveløsladelse nægtes, og at den dømte herefter vil komme til at afsone hele straffen.

Justitsministeriet vil herudover indføre en stramning, der medfører, at voldsdømte, hvor der er grund til at tro på en recidivhæmmende effekt, alene vil blive løsladt på prøve, hvis de underkaster sig behandling mod alkoholmisbrug eller andre behandlingsvilkår.

Der tilsigtes ikke herved nogen nævneværdig indskrænkning i antallet af prøveløsladelser, idet det må antages, at domfældte normalt vil acceptere vilkåret for prøveløsladelsen.

Efter en konkret vurdering og efter forudgående høring af politiet vil der endvidere kunne fastsættes vilkår om, at den voldsdømte ikke må indfinde sig på bestemte lokaliteter eller færdes - eventuelt sammen med andre i flok - på bestemte steder, f.eks. særlige værtshuse, visse belastede kvarterer eller lignende. Der skal endvidere kunne fastsættes vilkår om, at den prøveløsladte voldsdømte ikke på steder, hvortil der er almindelig adgang, må bære våben af nogen art, herunder foldeknive med en klinge på 7 cm eller derunder, således at der for denne persongruppe

kommer til at gælde en videre begrænsning, end våbenloven foreskriver.

Overtrædes de fastsatte vilkår, skal det som udgangspunkt medføre en alvorlig reaktion, eventuelt genindsættelse til udståelse af reststraffen.

Med henblik på at bearbejde den voldsdømtes holdning til (volds) kriminalitet vil Justitsministeriet endvidere tilstræbe, at prøveløsladelse fremover i videre omfang betinges af, at den pågældende indgår i et behandlingsforløb med adfærdskorrigerende sigte.

7.2.5. Forsøgsordning med konfrontation i konfliktråd

Flere steder i udlandet er der etableret lokale konfliktråd, som har til opgave at mægle i visse straffesager, hvor en eller flere gerningsmænd har voldt skade eller krænket et andet menneske.

Konfliktrådsbehandlingen, der bl.a. kan resultere i en aftale om betaling af erstatning til offeret, træder i de udenlandske ordninger i stedet for sædvanlig retsforfølgning. Mæglingen forudsætter begge parter frivillige medvirken.

Erfaringerne fra udlandet virker ikke i alle tilfælde overbevisende. I kampen mod volden er det imidlertid vigtigt også at gå utraditionelle veje.

Justitsministeriet vil derfor tage initiativ til, at der i visse kommuner på forsøgsbasis af det lokale SSP-udvalg etableres en ordning, hvorefter der tilbydes mægling mellem voldens gerningsmand og offeret.

Mæglingen skal i forsøgsperioden ikke som i de udenlandske ordninger være et alternativ til sædvanlig retsforfølgning, men et supplement hertil. Mæglingen skal have til formål at give gerningsmanden større ansvarlighed med hensyn til egne handlinger for på denne måde at modvirke senere voldshandlinger og andre kriminelle aktiviteter. Samtidig skal mæglingen løse op for offerets forstæelige frustrationer og angst og herved medvirke til at give voldens ofre større trykthed i dagligdagen.

Det er hensigten, at mæglingen skal udføres af én eller flere personer med almenmenneskelig og psykologisk indsigt. Mæglerne foreslås udpeget af de lokale SSP-udvalg, der rapporterer til Det kriminalpræventive Råd, som får til opgave at etablere og forestå evalueringen af forsøget. Forsøget skal vare mindst 2 år.

7.2.6. Forsøg i fængsler med behandling for at ændre voldsdømtes adfærd

Der findes ikke for tiden særlige behandlingsprogrammer for voldsdømte indsatte i danske fængsler og arresthuse, og det vil næppe heller være muligt at etablere behandling, som er egnet til at formindske

tilbagefaldet for alle voldsdømte. Dertil er gruppen for heterogen.

Nyere erfaringer fra udlandet tyder imidlertid på, at det er muligt at ændre adfærden hos bl.a. en del af de voldsdømte.

I England er der således for nogle år siden iværksat forsøg med såkaldt »offence work«, hvor man bl.a. forsøger at bearbejde unge kriminelles holdning til kriminalitet og til, hvad der er rigtigt og forkert, ligesom man lærer dem at sige fra og ikke give efter for gruppepres. Resultaterne af forsøgene kendes endnu ikke, men Justitsministeriet vil forsøge at indhente oplysninger herom med henblik på at vurdere, om erfaringerne kan overføres til danske forhold.

Derimod synes der allerede nu at være grundlag for at iværksætte en forsøgsordning herhjemme med det canadiske Cognitive Skills Training Programme som forbillede. Dette projekt har til formål at ændre kriminelles måde at tænke og løse problemer på, således at de fremtidigt vælger ikke-kriminelle adfærdsformer.

Projektet synes at have haft en særdeles positiv effekt på canadiske indsatte, og der er iværksat lignende forsøgsordninger i England og Spanien.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har vurderet projektet nærmere og har fundet det egnet til at danne grundlag for en forsøgsordning herhjemme.

På denne baggrund vil Justitsministeriet iværksætte en forsøgsordning som beskrevet med behandling i fængslet med henblik på at ændre voldsdømtes adfærd.

7.3. Hjælp til voldens ofre

7.3.1. Som beskrevet ovenfor under pkt. 4 foreslås retsplejeloven ændret således, at der i loven direkte indføres adgang til advokatbeskikkelse for forurettede i sager om overtrædelse af straffelovens § 123 om vold eller trusler m.v. mod vidner. Som anført under pkt. 6 foreslås offererstatningsloven desuden ændret, således at der i videre omfang end hidtil kan ydes erstatning fra staten i tilfælde af vold, begået mod personer under erhvervsudøvelse i udlandet.

Justitsministeriet vil desuden iværksætte forskellige administrative hjælpeforanstaltninger til voldens ofre.

7.3.2. Politiets kontakt til voldens ofre

Politiet er i sit arbejde ofte i kontakt med personer, der befinder sig i en ulykkelig situation. Det gælder f.eks., når politiet taler med den, der er alvorligt kvæstet ved en voldsforbrydelse eller ulykke. Det kan imidlertid også være tilfældet, hvor politiet skal foretage underretning af pårørende til ofre for

ulykker eller kriminelle handlinger, eller det kan være situationer, hvor f.eks. de efterladte ønsker nærmere oplysninger om den afdøde person eller om størrelser i forbindelse med dødsfaldet.

Underretning af de pårørende skal naturligvis ske hurtigst muligt, men samtidig så nænsomt som det kan gøres. Hensynet bl.a. til andre involverede personer eller til sagens opklaring kan sætte grænser for, hvor meget politiet kan fortælle de pårørende. På den anden side er det forståeligt, at personer i disse ulykkelige situationer kan have et stort behov for at få nærmere oplysninger bl.a. som led i bearbejdningen af deres sorg.

Justitsministeriet vil derfor efter drøftelse med rigspolicechefen og anklagemyndigheden gennem udarbejdelse af nærmere retningslinier sikre, at politiet i sin kontakt med borgere, der befinder sig i sådanne ulykkelige situationer, optræder nænsomt og udviser stor venlighed og imødekommenhed bl.a. i relation til de pårørendes mange spørgsmål, såvel i forbindelse med selve voldsforbrydelsen som under sagens senere behandling.

7.3.3. Udvidet krisehjælp til volds ofre

Ofre for kriminelle handlinger kan, for så vidt angår lægelig og psykologisk bistand, rette henvendelse til sundhedsvæsenets behandlingssystem. De kan normalt uden betaling få behandling hos deres alment praktiserende læge og hos de speciallæger, de bliver henvist til. Dette gælder også psykiatrisk behandling.

Med virkning fra den 1. juli 1992 er der i Sundhedsministeriets regi iværksat en forsøgsordning vedrørende psykologhjælp til volds ofre og andre særligt udsatte grupper. Efter ordningen yder det offentlige 70% af det i overenskomsten mellem Sygesikringen og Dansk Psykologforening fastsatte honorar pr. konsultation. Der kan dog højst ydes tilskud til 12 konsultationer pr. behandlingsforløb. Hjælpen forudsætter normalt henvisning fra egen læge.

Ordningen omfatter følgende grupper:

- røveri-, volds- og voldtægts ofre;
- trafik- og ulykkes ofre;
- forældre eller søskende til alvorligt psykisk syge børn;
- personer ramt af en alvorlig invaliderende sygdom og pårørende til sådanne personer samt
- pårørende ved dødsfald.

Sundhedsministeriet har oplyst, at der vil blive gennemført en evaluering af forsøgsordningen, og at evalueringen forventes afsluttet medio 1994.

Når resultatet af denne evaluering foreligger, vil Justitsministeriet i samarbejde med Sundhedsmini-

steriet overveje, om der er behov for at gøre krisehjælpen til volds ofre permanent, og om beløbsgrænsen og perioden for ydelse af tilskud eventuelt bør udvides.

7.3.4. Støtte til foreningen »Hjælp Volds ofre«

Landsforeningen »Hjælp Volds ofre« har over for Justitsministeriet stillet en række forslag til forbedring af volds ofres forhold.

Landsforeningen har bl.a. anmodet om økonomisk støtte til etablering af selvhjælpsgrupper, til volds ofres ophold hos støttefamilier, til oprettelse af specialcentre til behandling af volds ofre og til etablering af en konsulentordning med henblik på intensivering af oplysnings- og forebyggelsesarbejde i ungdomsklubber og skoler.

Justitsministeriet vil optage nærmere forhandlinger med landsforeningen »Hjælp Volds ofre« med henblik på at undersøge mulighederne for at etablere et eller flere af de foreslåede projekter.

7.4. Forskning og statistik

7.4.1. Ikke mindst fra forskerside er det flere gange anført, at der er behov for en forbedret belysning af voldens omfang, dens årsager og konsekvenser. Justitsministeriet finder bl.a. på denne baggrund, at der bør søges en bedre belysning af volds kriminaliteten.

7.4.2. Forbedret voldsstatistik

Voldskriminaliteten beskrives dels gennem den anmeldte og afgjorte volds kriminalitet, dels gennem de videnskabelige undersøgelser, der med jævne mellemrum gennemføres af dele af den skjulte kriminalitet.

Det må erkendes, at der knytter sig betydelig usikkerhed til at anvende den anmeldte eller afgjorte volds kriminalitet som mål for den vold, der begås i samfundet, ligesom de eksisterende statistiske undersøgelser næppe giver et tilstrækkeligt nuanceret billede af volds kriminaliteten.

Justitsministeriet vil derfor bede rigspolicechefen om at overveje muligheden for at udvikle en statistik, der kan give et mere præcist billede af den volds kriminalitet, der begås i samfundet, samt undersøge, hvorledes der kan tilvejebringes en recidivstatistik. Belysningen af disse spørgsmål vil endvidere kunne indgå i de forskningsprojekter, som er nævnt nedenfor.

7.4.3. Forskning om vold

Rigspolicechefens forskningsenhed og Justitsministeriets Kriminalpolitiske forskningsgruppe vil sikre,

at der gennemføres forskningsprojekter, der skaffer et bedre grundlag for vurderingen af voldens årsager og omfang samt voldsmændenes forhold, bl.a. aldersmæssige, geografiske og sociale forhold. Disse projekter vil også belyse, i hvilket omfang voldsforbrydelser begås af personer, der tidligere er dømt for vold.

8. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser

I lovforslagets pkt. 7 beskrives en række administrative tiltag, som Justitsministeriet vil iværksætte som led i regeringens handlingsplan om bekæmpelse af vold.

Justitsministeriet skønner, at de samlede umiddelbare udgifter hertil kan anslås til ca. 3,4 mio. kr., hvoraf ca. 2,6 mio. kr. vedrører finansåret 1994 og ca. 0,8 mio. kr. vedrører 1995.

Heraf forventes gennemførelsen af forsøg med »samtale i stedet for vold« (pkt. 7.2.2) og forsøgsordningen med konfrontation i konfliktråd (pkt. 7.2.5) at medføre udgifter i størrelsesordenen 0,8 mio. kr. og 0,9 mio. kr. til materialer, konsulentbistand m.v.

De resterende 1,7 mio. kr. skønnes at fordele sig med henholdsvis 0,7 mio. kr. til gennemførelse af behandlingsprogrammer med henblik på ændring af voldsdømtes adfærd (pkt. 7.2.6), 0,5 mio. kr. til støtte til projektvirksomhed i foreningen »Hjælp Volds-ofre« (pkt. 7.3.4) og 0,5 mio. kr. til gennemførelse af forskningsprojekter om vold (pkt. 7.4.3).

De nævnte udgifter afholdes inden for Justitsministeriets gældende bevillingsmæssige rammer.

Forslaget om forhøjede straffe i gentagelsestilfælde og i tilfælde af vold mod særligt udsatte grupper vil isoleret set medføre et vist, mindre yderligere kapacitetsbehov inden for kriminalforsorgen. Dette forudsættes dog udlignet gennem en ordning, hvorefter bøder kan inddrives ved lønindeholdelse i stedet for bødeafsoning. Lovforslag herom vil blive fremsat snarest muligt til ikrafttræden ligeledes den 1. april 1994.

Lovforslaget skønnes i øvrigt ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser af betydning for det offentlige.

9. Hørte myndigheder m.v.

Lovforslaget om bekæmpelse af vold har været sendt til høring hos præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde samt Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen samt Foreningen af Politimestre i Danmark, rigsadvokaten, rigspolitichefen, politidirektøren i Køben-

havn, Politifuldmægtigforeningen, Dansk Politiforbund, Dansk Kriminalpolitiforening, Advokatrådet og Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

I bilaget til lovforslaget er de foreslåede bestemmelser sammenholdt med de gældende regler.

Bestemmelsens 1. stykke er en omformulering af den gældende bestemmelse i § 247, stk. 1. Omformuleringen indebærer, at gentagelsesvirkning indtræder, uanset om det eller de tidligere forhold har medført frihedsstraf, og at gentagelsesvirkningen også gælder for personer, der tiltaltes for overtrædelse af straffelovens § 246.

Ved lovændringen tilsigtes endvidere en generel skærpelse af strafudmålingen for voldsforbrydelser, når gerningsmanden tidligere er dømt for vold. Det er således hensigten, at domstolene i sådanne tilfælde skal forhøje straffen med omkring en trediedel i forhold til den straf, der i dag - også under hensyn til, at der er tale om gentagen vold - ville blive fastsat.

Om den nærmere beregning af strafforhøjelsen henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 3.2.1.

Anvendelsen af den nye gentagelsesbestemmelse vil i øvrigt skulle ske med de begrænsninger, der følger af straffelovens § 81, dvs. at gentagelsesvirkningen ikke udløses af voldshandlinger, der er begået før det fyldte 18. år, eller hvor der er forløbet 5 år efter, at den tidligere straf er udstået. Det er desuden en betingelse, at det tidligere forhold var pådømt, inden det nye voldsforhold blev begået.

Bestemmelsens stk. 2 vedrører det strafferetlige værn for særligt udsatte persongrupper. Der kan således efter ordlyden ske en strafforhøjelse med indtil det halve, når en voldsforbrydelse begås over for en person, der efter karakteren af sit arbejde er særligt udsat for vold.

Om den personkreds, der omfattes af bestemmelsen, henvises til pkt. 3.2.2. i de almindelige bemærkninger. Det er en betingelse for straffeskærpelsen, at volden begås under selve erhvervsudøvelsen og ikke f.eks. på tidspunkter, hvor den pågældende holder fri. På den anden side udelukker det ikke anvendelsen af bestemmelsen, at det voldelige overfald finder sted i arbejdstiden under en pause, f.eks. når hyrevognschaufføren opholder sig på en rastepads for at spise eller få et hvil.

Det må antages, at der allerede i dag ved udmålingen af straffen for voldsforbrydelser over for f.eks. hyrevognschauffører tages hensyn til, at der er tale

om vold over for en særlig udsat persongruppe. Ved lovforslaget tilsigtes imidlertid en yderligere strafskærpelse i sådanne tilfælde. Det forudsættes, at strafforhøjelsen er i størrelsesordenen en trediedel i forhold til det nugældende udmålingsniveau på tilsvarende måde som ved anvendelsen af stk. 1.

Ved kriminalitetsformer, hvori der indgår vold, som fuldt ud absorberes af hovedforbrydelsen, f.eks. røveri efter § 288 eller ulovlig tvang efter § 260, finder stk. 2 - som det fremgår af dens formulering - ikke anvendelse.

I de tilfælde, hvor den nye § 247 bringes i anvendelse, bør den citeres i anklageskriftet og dommen.

Til § 2

Der henvises til de almindelige bemærkninger, pkt. 4 og 5.

Til § 3

Efter bestemmelsen *kan* der ydes erstatning af staten.

Heri ligger, at erstatning kun kan komme på tale, såfremt konkrete grunde findes at tale for at yde erstatning. Der indgår både en vurdering af skadelidtes behov for at få erstatning i det konkrete tilfælde og et skøn over, hvorvidt det, også bortset fra skadelidtes økonomiske behov, findes rimeligt at yde erstatning i det pågældende tilfælde.

Bestemmelsen vil på denne baggrund kun omfatte personer, der efter karakteren af deres erhvervsudøvelse er særlig udsat for vold, uden at det af denne grund kan forventes, at vedkommende har tegnet en privat forsikring til dækning af skaden. Her tænkes først og fremmest på eksportchauffører. Sådanne personer vil efter omstændighederne kunne være særligt udsatte for overfald, f.eks. under overnatning, der finder sted i køretøjet, mens det er parkeret på en rasteplads. Da planen for transporten normalt kun indebærer kortvarige ophold i udlandet, vil det ikke kunne forventes, at der på forhånd tegnes privat forsikring til dækning af eventuelle personskader i anledning af overfald begået under turen.

Udelukket fra bestemmelsens anvendelsesområde er personer, der i erhvervsmæssigt øjemed har længerevarende ophold i udlandet, f.eks. som tekniker eller au pair-pige. Om sådanne personer gælder, at de må indrette sig efter forholdene på stedet og i den forbindelse eventuelt tegne fornøden forsikring til dækning af personskade.

Turister må som hidtil henvises til de erstatningsordninger, der gælder i den stat, hvor den skadevoldende forbrydelse er begået.

Det er en betingelse for at kunne bringe bestemmelsen i anvendelse, at den skadevoldende handling er begået *under* erhvervsudøvelsen. Herved udelukkes de mangfoldige tilfælde, hvor den skadevoldende handling er begået under omstændigheder, der ikke kan anses for at være et nødvendigt led i tjenesten. Personer, der under tjenesterejser i udlandet bliver udsat for overfald i deres fritid - f.eks. under en »tur i byen« - vil således ikke være omfattet af bestemmelsen. Tilsvarende gælder en eksportchauffør, der under transporten kører en omvej for at aflægge et besøg i privat øjemed. På den anden side vil det ikke være udelukket at anvende bestemmelsen, blot fordi eksportchaufføren undervejs har valgt at spise og overnatte privat i stedet for på hotel eller rasteplads. Ydelse af erstatning vil dog som nævnt under alle omstændigheder være betinget af, at det efter en konkret vurdering findes rimeligt.

De skadevoldende handlinger, der omfattes af lovforslaget, er - som det fremgår - ikke begrænset til tilfælde, hvor volden er udøvet under kvalificerede omstændigheder som kapring af eller sabotage mod luftfartøjer eller i forbindelse med terrorhandling. På den anden side må uagtsomme handlinger normalt anses for udelukket fra bestemmelsens anvendelsesområde, f.eks. alvorlig personskade forvoldt ved et trafikuheld. Lovforslaget afviger herved fra reglen om personskadeerstatning i offererstatningslovens § 1, stk. 1. Det skyldes, at de handlinger, der berøres af lovforslagets § 3, i modsætning til offererstatningslovens § 1, stk. 1, er begået uden for den danske stat. Det forekommer naturligt i sådanne tilfælde at afgrænse statens hæftelse til tilfælde, hvor der foreligger en forsætlig handling. Dette svarer desuden til ordningen efter den europæiske konvention om erstatning til ofre for voldsforbrydelser.

Det vil herudover være en betingelse for anvendelse af den foreslåede regel, at anvendelsen ikke er udelukket som følge af de øvrige bestemmelser i offererstatningsloven.

Der vil således ikke skulle ydes erstatning i det omfang, skaden godtgøres af skadevolderen eller dækkes af ydelser efter den sociale lovgivning, løn under sygdom, pensionsydelser, private forsikringer eller andre økonomiske ydelser, som tilfalder skadelidte i anledning af skaden, jf. offererstatningslovens § 7, stk. 1. Den ydelser, som skadelidte f.eks. måtte have krav på i medfør af loven om arbejdsskadeforsikring, vil således skulle fratrækkes fuldt ud i det erstatningskrav, der gøres gældende efter offererstatningsloven. Der vil derfor også i sådanne sager være anledning til at undersøge, hvilke udenlandske ydelser, herunder statslig erstatning, lovovertrædelsen har givet eller vil give grundlag for.

Ved afgørelser om erstatning efter offererstatningsloven gælder desuden, at dansk rets almindelige regler om skadevolderens erstatningsansvar, herunder om nedsættelse eller bortfald af erstatning på grund af skadelidtes eller afdødes medvirken til skaden eller accept af risikoen for skade, finder tilsvarende anvendelse, jf. offererstatningslovens § 6 a.

Som efter den gældende offererstatningslovs § 1, stk. 3, må det i sager efter lovforslagets § 3 tilsvarende antages at være en forudsætning for at yde erstatning, at sagen er tilstrækkeligt oplyst. Er det i den konkrete sag ikke muligt at få tilstrækkelige oplysninger f.eks. til bedømmelsen af skadelidtes egen skyld, må et erstatningskrav efter omstændighederne afvises på grund af manglende oplysninger.

Bilag

*I dette bilag er (med mindre skrift)
indsat den gældende formulering af de bestemmelser,
der berøres af lovforslaget*

Ad § 1 (Straffeloven)

»§ 247. Begås nogen af de lovovertrædelser, der er nævnt i §§ 244-246, af en person, der tidligere er dømt for forsætligt legemsangreb eller for en forbrydelse, der har været forbundet med forsætlig vold, kan straffen forhøjes med indtil det halve.

Stk. 2. Det samme gælder, når en lovovertrædelse som nævnt i §§ 244-246 begås over for en person, der efter karakteren af sit arbejde er særligt udsat for vold.«

§ 247. Har den, som skal dømmes efter § 244 eller § 245, tidligere for forsætligt legemsangreb eller for nogen med forsætlig vold forbunden forbrydelse været dømt til frihedsstraf, kan straffen forhøjes med indtil det halve.

Ad § 2 (Retsplejeloven)

1. I § 741 a, stk. 2, indsættes efter »§ 119,«: »§ 123,«.

§ 741 a. ---

Stk. 2. I sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 119, § 218, stk. 1, §§ 219-221, § 222, stk. 1 og stk. 2, 1. led, § 223, stk. 2, § 232, § 237, jf. 21, §§ 244-246, §§ 249 og 250, §§ 260-262 eller § 288, kan retten, når forholdene taler derfor, på den forurettedes begæring besikke en advokat for den pågældende. Det samme gælder i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 224 eller § 225, jf. § 218, stk. 1, §§ 219-221, § 222, stk. 1 og stk. 2, 1. led, eller § 223, stk. 2.

Stk. 3. ---

2. I § 762, stk. 2, nr. 2, indsættes efter »§ 119, stk. 1,«: »§ 123,«.

§ 762. ---

Stk. 2. En sigtet kan endvidere varetægtsfængsles, når der foreligger en særligt bestyret mistanke om, at han har begået

- 1) en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og som efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover, og hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod, eller
- 2) en overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1, §§ 244-246, § 250 eller § 252, såfremt lovovertrædelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed kan ventes at ville medføre en ubetinget dom på fængsel i mindst 60 dage og hensynet til retshåndhævelsen skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.

Stk. 3. ---

Ad § 3

(Offererstatningsloven)

I § 1, stk. 3, indsættes som 2. pkt.:

»Erstatning kan endvidere ydes, når sådanne handlinger er begået mod skadelidte med bopæl i Danmark under dennes erhvervsudøvelse uden for den danske stat.«

§ 1. ---

Stk. 2. ---

Stk. 3. Erstatning kan i særlige tilfælde ydes for skader, der forvoldes ved handlinger begået uden for den danske stat, hvis skadelidte har bopæl i Danmark, har dansk indfødsret eller på gerningsstedspunktet gjorde tjeneste for en udsendt dansk udenrigsrepræsentation.