

Til lovforslag nr. L 145. Betænkning afgivet af Retsudvalget den 29. april 1997

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af straffeloven, våbenloven og lov om restaurations- og hotelvirksomhed m.v.

(Skærpelse af straffen for særlig grov vold og for besiddelse af knive og slagvåben, sikkerhedsmæssige krav til restaurations- og hotelvirksomhed m.v.)

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til justitsministeren, som denne har besvaret skriftligt og mundtligt.

Nogle af udvalgets spørgsmål og justitsministerens svar herpå samt nogle høringssvar er optrykt som bilag til betænkningen.

Herefter indstiller et *flertal* (udvalget med undtagelse af Enhedslistens og Centrum-Demokraternes medlemmer) lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et mindretal inden for flertallet (Venstres og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget) udtaler, at man er enig i lovforslagets intentioner om at skærpe straffene for grov vold.

Mindretallet finder imidlertid, at lovforslaget slet ikke lever op til de løfter, som statsministeren gav i sin nytårstale, og de løfter om at hæve strafferammerne, som justitsministeren senere gav i dagspressen.

Mindretallet deler de bekymringer, som domstolene har givet udtryk for i deres høringssvar, der optrykkes som bilag til betænkningen.

Mindretallet er enig i, at der ved formuleringen af bemærkningerne så snævert og præcist, som det er tilfældet i lovforslaget, er sket et betænkeligt skred i retning af, at Folketinget fastsætter konkrete anvisninger for udmålingen af straffene i konkrete sager.

Den dømmende magt er hos domstolene. Det er domstolene, der fastsætter de konkrete straffe, medens det er Folketinget, der alene skal fastsætte strafferammerne og give generelle tilkendegivelser om strafniveaue.

Justitsministeren har da også i svar på spørgsmål nr. 15, der er optrykt som bilag til betænkningen, erkendt, at man ikke i Justitsministeriet kan nævne eksempler på lovforslag, hvor det i bemærkningerne tidligere har været fastsat, at straffen i bestemte sager skal forhøjes med et års fængsel.

I dette lovforslag finder mindretallet tillige, at justitsministeren ved at formulere bemærkningerne så snævert har afgrænset lovforslagets område til et latterligt lille antal sager, nemlig 40.

Domstolenes høringssvar taget i betragtning må dette antal sager antages at ville blive langt mindre end forudsat. Mindretallet betvivler, at lovforslaget overhovedet får nogen mærkbar indflydelse på strafudmålingen.

Mindretallet ønsker at tilkendegive, at man er af den opfattelse, at strafudmålingsniveaue i alle voldssager, der ikke er af bagatelagtig karakter, bør hæves. Dette gælder ikke mindst den grove vold.

Mindretallet finder, at en sådan tilkendegivelse bør ske ved at forhøje strafferammerne generelt.

Mindretallet har derfor allerede før fremsættelsen af nærværende lovforslag selv fremsat forslag om, at strafferammerne i straffelovens §§ 245 og 246 forhøjes. Der henvises til lovfors-

slag nr. L 134 (Forslag til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven).

Et andet mindretal inden for flertallet (Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget) finder, at i betragtning af baggrunden for dette lovforslag, nemlig statsministerens bombastiske udmelding ved nytår om den stigende vold og folks angst, er resultatet blevet et fredeligt og ræsonnabelt lovforslag. Der er blevet rådet bod på de statistiske vildfarelser, så man nu ved, at volden ikke er stigende, heller ikke den grove vold, og så man ved, at gamle mennesker kan færdes uden angst, for dem sker der næsten aldrig noget. Men at der for det almindelige kriminalitetsforebyggende arbejdes skyld er behov for langt bedre statistikker for vold og kriminalitet, kan ingen længere være i tvivl om, selv om man næppe af den grund kan gardere sig mod overdrivelser og platkampagner om den stigende vold - det viser erfaringen desværre.

SF kan stemme for forslaget på baggrund af de initiativer rettet mod unge, der ligger i bemærkningerne. I den forbindelse skal det understreges, at efter SF's opfattelse skal en særlig sikret afdeling ikke nødvendigvis være mure af mursten, der sikrer de unge, men mure af mennesker. Først derved kan de unges adfærd radikalt ændres. De forhold, unge kriminelle behandles under i dag, er i strid med konventioner og i øvrigt fuldstændig uacceptable, medmindre man fra samfundets side har til formål at lade disse unge blive udstødte. Samtidig er det dybt bekymrende, at al den snak om unges »stigende« vold tilsyneladende har ført til, at de straffes hårdere end de voksne efter gennemførelsen af den sidste voldspakke.

Et af problemerne er efter SF's opfattelse, at brugen af konfliktråd slet ikke er slået igennem. De erfaringer, man har fra Norge, burde inddrages, og SF vil derfor sætte denne debat på Folketingets dagsorden i næste samling i håb om, at konfliktråd kan få en stærkere plads i kriminalforsorgen.

SF har haft betænkeligheder ved video-overvågningen af diskoteker, men vil holde sagen åben, idet den slags videoer jo også kunne bruges til at forebygge racediskriminerende dørmænds aktiviteter.

Endelig er der anklagemyndighedens arbejde, som SF allerede under førstebehandlingen udtrykte utilfredshed med. Det sker for tit, at selv åbenlyst skyldige personer må frikendes

for meget grove forbrydelser, fordi anklagemyndigheden klokker i det. Og af de sager, der opregnes i lovforslagets bemærkninger, ser flere ud til at være endt så urimeligt, fordi anklagemyndigheden ikke har anket dem. Den slags fejl og mangler er farlige for retssikkerheden, fordi de på urimelig vis bærer ved til populismens bål. Følgen kan blive alvorlige forringelser af retssystemmet.

SF ønsker helt overordnet at give tilslutning til den kritik, der har været rejst af straffeloven især af professor Vagn Greve. Den trænger til en gennemgribende reform, så livet bliver vigtigere end pengene. Voldskriminalitet er værre end berigelseskriminalitet, vil de fleste og ikke kun SF synes. Men det afspejler sig ikke syndeligt i straffeloven, der tydeligvis er udformet ud fra en anden tankegang, der satte ejendomsretten over alt, næsten. I hvert fald de velbærgedes ejendomsret. SF vil stærkt opfordre til, at der tages hul på det problem, så man ikke skal blive ved med de til tider ret klodsede lapperier, som også denne lov er præget af.

Et tredje mindretal inden for flertallet (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) udtaler, at ordsproget »Tomme tønder buldrer mest« er den pæneste betegnelse for dette tyndbenede lovforslag. Aldrig har så magtfulde mennesker råbt så højt i deres nytårstaler, og aldrig er der kommet så lidt ud af det, som tilfældet er med dette lovforslag.

Selv om lovforslaget er pinligt tamt, støtter Fremskridtspartiet det, for det er trods alt et mikroskopisk skridt i den rigtige retning.

Det er godt, at våbenloven strammes op, og det er godt, at der gøres langt mere for at forebygge kriminalitet. Det er godt, at regeringen tager fat på det forebyggende arbejde, men det er ikke nok, at regeringen tager fat. Det er langt vigtigere, at kommunerne sørger for, at der er passende med tilbud i kommunerne, hvor børn og unge kan bruge deres kræfter og energi på noget positivt i stedet for på kriminalitet og lignende. Der er ikke tvivl om, at børn og unge har en masse energi, som skal bruges, og efter at det er blevet forbudt for unge at have et fritidsjob, er behovet for andre aktiviteter steget væsentligt. Her må det være en klar opgave for regeringen at motivere kommunerne til at tage opgaven alvorligt.

På trods af den generelt positive holdning til lovforslaget skal der ikke være tvivl om, at Fremskridtspartiet tager afstand fra de nye be-

stemmelser vedrørende diskoteker og værtshuse. Det er helt urimeligt, at det er diskotekerne, der skal investere millioner i sikkerhedsudstyr og lignende. Det er helt urimeligt, at det er ofrene, der skal investere millioner i sikkerhedsudstyr. I stedet for at pålægge disse diskoteker og værtshuse den ene opgave efter den anden burde man tage fat på forbryderne og tage så hårdt fat i dem, at de aldrig glemmer, at det bedre kan betale sig at opføre sig ordentligt.

I dagens Danmark er det sådan, at diskotekerne og værtshusene bliver sigtet for racisme, hvis de afviser eller smider ballademagere ud. I dagens Danmark er det dørmændene, der skal på kursus i at forstå udlændingenes kultur, når udlændinge dolker dørmænd til døde. Den praksis tager Fremskridtspartiet stærkt afstand fra. Efter Fremskridtspartiets holdning er det de fremmede, der skal på kursus i god opførsel, og hvis de ikke kan finde ud af det alligevel, så skal de smides ud af landet. Ligeledes mener Fremskridtspartiet, at diskotekerne og værtshusene skal have fuldstændig frie hænder til at afvise personer, de ikke ønsker som gæster, uanset hvad begrundelsen i øvrigt er.

Endelig ser Fremskridtspartiet det som et enormt svaghedstegn fra regeringen, at regeringen trods enighed mellem statsministeren og justitsministeren alligevel lader Det Radikale Venstre sætte dagsordenen i forhold til opstramninger af straffene for grov vold. Regeringens forslag er så tyndt, at det reelt ingen betydning får.

Hvis regeringen virkelig mente noget med de flotte taler til folket, fremsatte regeringen et forslag om at hæve minimumsstraffene, så domstolene blev tvunget til at dømme de skyldige hårdere end i dag, og sørgede så i øvrigt for, at disse uregerlige voldsmænd omgående blev sat til afsoning.

Et *mindretal* (Enhedslistens medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Da det efter Enhedslistens opfattelse ikke er muligt at gennemføre en effektiv og varig begrænsning af den vilkårlige og tilfældige vold gennem øgede straffe, kan Enhedslisten ikke støtte lovforslaget.

Hele indfaldsvinklen til problemet med vold er grebet an på en måde, som mest af alt vidner om regeringens ønske om at fremsætte popu-

lære forslag, som syner af handlekraft og vilje til »at gøre noget«.

Videnskabelige undersøgelser af sammenhængen mellem vold og straf viser klart, at der ikke er noget grundlag for at tro, at højere straffe vil føre til mindre vold. På den baggrund forekommer det så meget desto mere popularitetssøgende og usagligt, når regeringen gennem lovforslaget ønsker at give indtryk af, at der nu vil ske en skærpelse af straffen, samtidig med at det af justitsministerens svar på spørgsmål nr. 23, jf. bilag 16, fremgår, at det er helt op til domstolene at vurdere, hvordan denne »skærpelse« skal omsættes i praksis. Efter Enhedslistens opfattelse er dette lovforslag udtryk for, at regeringen forsøger at give indtryk af, at den gør noget, samtidig med at den i sit stille sind håber, at domstolene i praksis vil sørge for, at der ikke i realiteten kommer et voldsomt gennemslag i straffniveauet. At det kommer til at foregå på den måde, synes efter Enhedslistens opfattelse at fremgå af de bemærkninger, som Den Danske Dommerforening er fremkommet med i sit høringssvar. Det hedder heri bl.a.:

»Selv om intentionerne efter bemærkningerne til det foreliggende lovforslag og til de tidligere forslag i mange tilfælde vil kunne følges, vil den vurdering, som domstolene nødvendigvis må foretage ud fra den enkelte sags konkrete omstændigheder, kunne føre til fravigelse af det straffniveau/den strafposition, der er forudsat i bemærkningerne til lovforslagene. Domstolene finder sig ikke afskåret fra at foretage sådanne fravigelser.«

Efter Enhedslistens opfattelse skal løsningerne på problemerne med vold søges i en større og mere målrettet forebyggende indsats blandt kriminalitetstruede unge, og det skal her ikke kun opfattes som det arbejde, der gøres i det såkaldte SSP-samarbejde. Også i skolerne bør den allerede eksisterende voksenkontakt til disse unge udnyttes mere målrettet og aktivt. Skolerne er i dag under pres af nedskæringer og indskrænkninger, og derfor bør der efter Enhedslistens opfattelse som en af forudsætningerne for at dæmme op for problemerne med vold blandt unge skabes de nødvendige rammer for, at en målrettet anti-voldsindsats kan finde sted, for eksempel gennem at klassekvotienten nedsættes, at lærerne får mulighed for at blive uddannet til at indgå i målrettet socialpædagogisk arbejde, og at ressourcervage kriminalitetstruede unge gives den

nødvendige opmærksomhed ikke bare i skolen, men også i opfølgende arbejde efter skoletid.

Det er Enhedslistens generelle opfattelse, at unge ikke skal placeres i fængsel. I det omfang unge skal straffes for vold, bør der efter Enhedslistens opfattelse arbejdes langt mere

måltrettet med alternative sanktioner for eksempel samfundstjeneste og konfliktråd, end tilfældet er i dag.

Et *andet mindretal* (Centrum-Demokraternes medlem af udvalget) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget ved 2. behandling.

Dorte Bennedsen (S) Erling Christensen (S) Holger Graversen (S) Per Kaalund (S)

Helen Jørgensen (S) Margrete Auken (SF) nfm. Bjørn Elmquist (RV) fmd.

Søren Søndergaard (EL) Sonja Albrink (CD) Birthe Rønn Hornbech (V)

Inge Dahl-Sørensen (V) Svend Aage Jensby (V) Erling Oxdam (V)

Helge Adam Møller (KF) John Vinther (KF) Gitte Seeberg (KF) Tom Behnke (FP)

Dansk Folkeparti havde ikke medlemmer i udvalget.

Bilag

Nogle af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå samt nogle høringssvar

Spørgsmål nr. 7:

Vil ministeren generelt redegøre for, hvilke muligheder Folketinget har for at sikre, at domstolene inden for et bestemt område udmåler straffene på et højere niveau end hidtil? Der bedes redegjort for forskellige juridiske opfattelser, herunder både strafferammernes betydning og eventuelt mulighed for ved en forespørgselsdebat at ændre retspraksis.

Svar:

1. Domstolene skal i den konkrete sag udmåle straffen inden for strafferammen for den pågældende lovovertrædelse. En forbrydelses strafferamme er den skala af strafmuligheder, afgrænset af et minimum og et maksimum, som loven opstiller for den pågældende lovovertrædelse.

Ofte er der til normalstrafferammen knyttet er sideramme, der kan gå enten i skærpende eller formildende retning. Denne sideramme kan angive bestemte særtræk ved lovovertrædelse som f.eks. straffelovens § 240 om medvirken til selvmord: »Hvis handlingen foretages af egennyttige beveggrunde, er straffen fængsel indtil 3 år.« Siderammens område kan også være angivet alene ved henvisning til »skærpende omstændigheder« eller »formildende omstændigheder«. Som eksempler herpå kan nævnes brandstiftelse (§ 181), voldtægt (§ 216) og røveri (§ 288), som alle har en normalstrafferamme på indtil 6 års fængsel og en sideramme på indtil 10 års fængsel under »særligt skærpende omstændigheder«.

I nogle tilfælde er det endvidere i lovtæksten angivet, hvilke omstændigheder der kan medføre en skærpelse af straffen inden for den pågældende strafferamme. Eksempler på dette er omtalt nedenfor under pkt. 3.

I Straffelovrådets betænkning om strafferammer og prøveløsladelse (betænkning nr. 1099/1987, side 66 f.) anføres bl.a. følgende om strafferammer:

»Straffesystemet stiller i almindelighed

domstolene meget frit med hensyn til straffens udmåling i de enkelte tilfælde. . . .

Det anførte er typiske og praktisk vigtige eksempler på, at lovgiveren nødvendigvis gennem strafferammesystemet må overlade meget med hensyn til den konkrete strafudmåling til domstolene. Men principielt må det naturligvis fastholdes, at også den mere detaljerede regulering af strafudmåling hører under lovgivningsmagtens kompetence.«

Den nævnte betænkning indeholder i øvrigt i kapitel 3 (side 63-166) en gennemgang af almindelige spørgsmål vedrørende strafferammer.

Folketingets ønske om, at straffene inden for et bestemt område udmåles på et højere niveau end hidtil, kan gennemføres på flere måder.

2. En mulighed er at hæve strafferammerne for de pågældende lovovertrædelser.

Som eksempel på dette kan nævnes den ændring af straffelovens § 191, som skete ved lov nr. 268 af 26. juni 1975. Ved lovændringen indføjedes § 191, stk. 1, 2. pkt., hvorefter strafferammen for overdragelse af narkotika – som efter straffeloven normalt er fængsel indtil 6 år – kan stige til fængsel indtil 10 år, hvis overdragelsen angår en betydelig mængde særlig farligt eller skadeligt stof, eller hvis overdragelsen af et sådant stof i øvrigt har haft en særlig farlig karakter.

Den udvidede strafferamme har jævnligt været anvendt i praksis.

Et andet eksempel er lov nr. 272 af 3. maj 1989, hvorved strafferammen i straffelovens § 235 om erhvervmæssig udbredelse af børnepornografi udvidedes fra alene at omfatte bøder til også at omfatte hæfte og fængsel indtil 6 måneder.

3. En anden mulighed for at skærpe straffen er ved en ændring af lovtæksten at præcisere de kriterier, der skal anvendes ved strafudmålingen, herunder hvad der skal betragtes som skærpende omstændighed, og i bemærkningerne til lovforslaget at angive retningslinjerne

for den ændring af strafudmålingen, der tilsigtes.

Som et eksempel på denne fremgangsmåde fra de senere år kan henvises til lov nr. 366 af 18. maj 1994. Ved denne lov kom ønsket om skærpelse til udtryk i bemærkningerne til lovforslagets bestemmelser om en ændret affattelse af reglen i straffelovens § 247 om maksimumsstrafferammer for de voldsforbrydelser, der er nævnt i §§ 244-246. Denne lovændring er nærmere omtalt nedenfor under besvarelsen af spørgsmål nr. 13.

Et andet eksempel er lov nr. 309 af 17. maj 1995. Ved denne lov blev der indføjet et nyt stk. 2 i straffelovens § 266 om offentlig fremsettelse af trusler eller forhånende udtalelser mod en gruppe på grund af race, religion m.v., hvorefter det ved straffens udmåling skal betragtes som en skærpene omstændighed, at forholdet har karakter af propagandavirksomhed.

Endvidere kan nævnes lov om ændring af lov om euforiserende stoffer (Strafskærpelse ved gentagen handel med hårde stoffer), som blev vedtaget i december 1996. Denne lovændring er nærmere omtalt nedenfor under besvarelsen af spørgsmål nr. 15.

Endelig kan nævnes forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og våbenloven (Styrkelse af politiets muligheder for at efterforske alvorlig kriminalitet, konfiskation, øget vidnebeskyttelse og skærpelse af straffen for våbenbesiddelse m.v.) (L 98). Dette lovforslag indeholder bl.a. et forslag til ændring af straffebestemmelsen i våbenloven, hvorefter straffen for besiddelse af skydevåben under særligt skærpene omstændigheder, herunder besiddelse af skydevåben med tilhørende ammunition på offentligt tilgængelige steder eller gentagne tilfælde af besiddelse af skydevåben, er fængsel indtil 2 år – og ikke som hidtil bøde, hæfte eller under skærpene omstændigheder fængsel indtil 2 år. I bemærkningerne til lovforslaget er angivet nærmere retningslinjer for strafudmålingen.

4. En tredje mulighed for at skærpe strafudmålingen er at indføre minimumsstraffe for bestemte lovovertrædelser ved at angive i bestemmelsen, at straffen for en bestemt overtrædelse er fængsel i bestemt tidsrum, der er længere end det faste minimum for fængselsstraf på 30 dage, jf. straffelovens § 31. Denne fremgangsmåde har imidlertid den ulempe, at

skærpelsen fortrinsvis vil ramme de mindst strafværdige lovovertrædelser.

Sådanne minimumsstraffe findes i dag kun i følgende 5 bestemmelser i straffeloven, hvoraf de to første er uden praktisk betydning:

§ 112: Drab eller forsøg på drab på stats-overhoveder, fængsel fra 6 år indtil på livstid.

§ 146, stk. 2: Uretfærdighed ved udøvelse af domsmyndighed eller anden offentlig myndighed, når velfærds fortabelse er indtrådt eller har været tilsigtet, fængsel fra 3 til 16 år.

§ 215: Unddragelse af børn fra forældremyndighed o.l., straf som efter § 261 (se nedenfor)

237: Forsætligt drab, fængsel fra 5 år indtil på livstid.

§ 261, stk. 2: Frihedsberøvelse begået for vindings skyld eller med visse særlig alvorlige følger, fængsel fra 1 til 12 år.

Udviklingen har hidtil gået i retning af afskaffelse af sådanne minimumsstraffe, og spørgsmålet har flere gange været overvejet.

I 1953 anmodede Justitsministeriet straffelovskommissionen om en udtalelse om, hvorvidt der uden for kapitlerne 12 og 13 om forbrydelser mod statens sikkerhed m.v. burde søges gennemført en ændring af de bestemmelser, der indeholdt et højere strafminimum end lovens faste minimum.

Et flertal i straffelovskommissionen (6 medlemmer) fandt det forsvarligt at slette de særlige strafminima i alle bestemmelserne. I flertallets udtalelse anførtes følgende:

»Der er ingen grund til at tro, at de forhøjede minima har nogen selvstændig generalpræventiv værdi, og spørgsmålet er derfor alene, om de bidrager til en udmåling af straffene i de enkelte tilfælde. Ved de fleste af de forbrydelser, som der er tale om, ligger det praktiske strafniveau klart over minimum, og flertallet antager, at denne strafudmåling i så høj grad er bestemt af en tradition og af et skøn over forbrydernes grovhed, at lovens mindstestraf i denne forbindelse er uden nævneværdig betydning. Skulle der undtagelsesvis være trang til at udmåle en noget lavere straf, vil det være en fordel, at loven ikke sætter nogen hindring herfor.«

Et mindretal (3 medlemmer) udtalte om nogle bestemmelser, at man kunne anbefale en ændring, og om andre bestemmelser, at man ikke havde noget at indvende imod en ændring. Derimod kunne mindretallet ikke tiltræde, at de forhøjede minima blev slettet i §§ 180 og 181 (brandstiftelse), 183 (sprængning), 216 (voldtægt), 237 (drab), 246 (forsætlig grov legemsbeskadigelse) og 288 (røveri).

Bortset fra § 237 er det forhøjede minimum senere slettet i alle de bestemmelser, med hensyn til hvilke mindretallet udtalte sig imod en ændring.

Spørgsmålet blev på ny overvejet af Straffelovrådet i betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse. I betænkningen konkluderede Straffelovrådet (alle 7 medlemmer), at de forhøjede minima i alle de bestemmelser, hvor de stadig fandtes, kunne ophæves. Straffelovrådet udtalte endvidere, at det efter rådets opfattelse næppe kommer på tale at indføre nye forhøjede minima for fængselsstraffe.

5. Såfremt Folketinget ønsker at skærpe straffene på et område, bør dette give sig udtryk i en ændret lovgivning. En drøftelse i Folketinget, f.eks. i forbindelse med en forespørgselsdebat eller behandling af et beslutningsforslag, er således ikke bindende for domstolene.

Dette udelukker dog ikke, at tilkendegivelser fra Folketinget i visse tilfælde kan give anledning til (mindre) ændringer i strafudmålingspraksis på et område. Således kan en drøftelse i Folketinget føre til, at anklagemyndigheden søger egnede sager indbragt for Højesteret med henblik på, at Højesteret kan tage stilling til, om der bl.a. i lyset af udviklingen i samfundets syn på de pågældende overtrædelsers grovhed er grundlag for at foretage en vis tilpasning af strafudmålingen.

Som et eksempel på en sådan ændring af straffniveauet uden forudgående lovændring kan nævnes Højesterets dom af 8. maj 1996 (Ugeskrift for Retsvæsen 1996, s. 1017), hvor Højesteret fandt, at udgangspunktet for strafastsættelsen i sager om uagtsomt manddrab i forbindelse med førstegangstilfælde af spirituskørsel burde hæves fra 4-6 måneders ubetinget fængsel til 6-8 måneders fængsel.

Spørgsmål nr. 8:

Er ministeren enig i, at anklagemyndighe-

den er og bør være en kriminalpolitisk aktør gennem de påstande, der nedlægges under en straffesag?

Svar:

Efter det såkaldte objektivitetsprincip i retsplejelovens § 96, stk. 2, har anklagemyndigheden pligt til ikke alene at påse, at strafskyldige drages til ansvar, men også, at forfølgning af uskyldige ikke finder sted. Anklagemyndigheden har således en pligt til at udøve hvervet som anklager med henblik på, at en straffesag får det resultat, som er i overensstemmelse med loven og med retspraksis. Anklagemyndighedens påstande om skyldspørgsmålet skal således udformes ud fra en objektiv vurdering af omstændighederne i den konkrete sag sammenholdt med de almindelige regler om ansvar for straffbare handlinger og retspraksis m.v. på området.

Hvis der i udtrykket »kriminalpolitisk aktør« ligger, at anklagemyndigheden kan nedlægge påstande om straf, som der ikke er grundlag for efter gældende lovgivning m.v., er Justitsministeriet således ikke enig heri.

Anklagemyndigheden har dog visse muligheder for at søge strafudmålingspraksis skærpet på et område, eksempelvis som nævnt i pkt. 5 i besvarelsen af spørgsmål nr. 7. I tilfælde, hvor ændrede forhold, herunder ændringer i samfundets syn på de pågældende lovovertrædelsers grovhed, giver anledning til at revurdere den hidtidige strafudmålingspraksis, vil det efter omstændighederne være anklagemyndighedens opgave at søge udmålingspraksis skærpet.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 9.

Spørgsmål nr. 9:

Er ministeren enig i, at det er anklagemyndighedens forpligtelse at anke sager, der ligger under det straffniveau, som anklagemyndigheden finder rigtigt?

Svar:

Som nævnt ovenfor under besvarelsen af spørgsmål nr. 8, er det anklagemyndighedens opgave at udøve hvervet som anklager med henblik på, at de domme, der afsiges i straffesager, er i overensstemmelse med lovgivningen og praksis på området. Heri ligger, at byrettsdomme med en strafudmåling, der efter ankla-

Bilag til bet. o. lovf. vedr. straffeloven m.v.

gemyndighedens opfattelse ikke er i overensstemmelse med praksis, i almindelighed bør ankes til landsretterne med påstand om skærpelse. Hensynet til at få en hurtig afgørelse af sagen og ressourcemæssige grunde taler dog i visse tilfælde imod, at sager ankes med henblik på mindre justeringer i den idømte straf.

Der kan også være behov for at indbringe afgørelser for højere ret for at få afklaret og eventuelt i et vist omfang skærpet straffniveauet på et bestemt område. Er der efter anklagemyndighedens opfattelse grundlag for at indbringe en sag, der har været behandlet ved landsret som ankesag, for Højesteret, er det imidlertid en forudsætning, at Procesbevillingsnævnet meddeler tilladelse hertil.

Spørgsmål nr. 10:

Er ministeren bekendt med statsadvokatens ankeafkaldsprocent, og vil ministeren redegøre for, i hvilket omfang regeringens forrige voldspakke har ført til, at anklagemyndigheden har indbragt sager for Højesteret?

Svar:

Efter retsplejelovens § 719, stk. 1, tilkommer offentlig påtale politimesteren, medmindre andet er bestemt.

Sager om overtrædelse af straffelovens §§ 244-246 henhører under politimesterens kompetence, medmindre statsadvokaten i sager om overtrædelse af (§ 245 eller) § 246 rejser tiltale ved nævningeting med påstand om en straf på 4 års fængsel eller derover eller om dom til anbringelse i institution, jf. straffelovens § 68, eller dom til forvaring, jf. straffelovens § 70.

Rigsadvokaten har oplyst, at der i 1995 blev rejst tiltale ved nævningeting i 87 sager. Det er ikke opgjort, hvor mange af disse sager der vedrørte vold.

Langt de fleste af straffesagerne vedrørende vold henhører således under politimesterens kompetence. Politimesteren forelægger kun ankespørgsmålet for statsadvokaten, hvis politimesteren finder, at der kan være anledning til at anke dommen til landsretten. Endvidere skal politimesteren indsende frifindende domme til statsadvokaten – dog ikke nødvendigvis inden udløbet af ankefristen.

Der er således ikke tale om, at statsadvokaten generelt tager stilling til, om en dom skal ankes, og man kan derfor ikke fastlægge »statsadvokatens ankeafkaldsprocent«.

Som nævnt forelægger politimestrene de domme, som politimestrene ønsker anket, for statsadvokaterne. Der foreligger ikke oplysninger om, hvor mange af disse indstillinger om anke statsadvokaten følger.

Endelig kan det oplyses, at anklagemyndigheden af ressourcemæssige grunde og af hensyn til den domfældte er tilbageholdende med at anke. Dette gælder særligt for så vidt angår frifindende domme.

I 1995 blev 3.360 sager anket til landsretterne. Af disse var 355 (11 pct.) anket af anklagemyndigheden og 3.005 (89 pct.) anket af tiltalte. En del af de sager, der er anket af tiltalte, er dog samtidig kontraanket af anklagemyndigheden med påstand om skærpelse.

Anklagemyndigheden har i 4 tilfælde efter vedtagelsen af voldspakken i 1994 efter at have opnået tredjeinstansbevilling indbragt voldsager for Højesteret.

Den første sag blev afgjort ved Højesterets dom af 19. december 1994. Sagen vedrørte en tiltalt, der i landsretten var idømt en betinget straf på hæfte i 30 dage for vold efter straffelovens § 244 ved at have væltet to personer, som tidligere havde chikaneret hans veninde, omkuld og tildelt den ene to spark, heraf i hvert fald et hårdt spark i ansigtet. Højesteret skærpede straffen til fængsel i 40 dage og fandt under hensyn til karakteren af den udøvede vold ikke grundlag for at gøre straffen betinget.

I marts 1996 afgjorde Højesteret 3 voldsager, som var indbragt af anklagemyndigheden med påstand om skærpelse. Alle tre sager drejede sig om unge tiltalte, som ikke tidligere var straffet, og som i landsretten var idømt betingede straffe for vold. Anklagemyndigheden indbragte sagerne for Højesteret med påstand om ubetinget frihedsstraf, men Højesteret stadfæstede som nævnt i slutningen af besvarelsen af spørgsmål nr. 6 i alle tre sager de betingede domme.

Spørgsmål nr. 11:

Vil ministeren redegøre for, i hvilket omfang regeringens forrige voldspakke har medført højere straffe?

Svar:

I forbindelse med voldspakken fra 1994 blev der gennemført en ændring af straffelovens § 247, som bl.a. havde til formål, at domstolene i tilfælde af gentagen vold skulle forhøje straf-

fen med omkring en tredjedel i forhold til det dagældende strafniveau.

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets pkt. 5.2, har rigsadvokaten indhentet udtalelser fra de regionale statsadvokater om anvendelsen af bestemmelsen om gentagelsesvirkning i § 247. Rigsadvokaten har herefter oplyst, at den overvejende opfattelse blandt statsadvokaterne er, at der er sket en skærpelse af straffene for vold i gentagelsestilfælde.

Som det også fremgår af bemærkningerne pkt. 5.2, er det vanskeligt at vurdere, om skærpelsen er sket med netop en tredjedel i forhold til det tidligere strafniveau. Det skyldes bl.a., at forstraffene er forskellige fra sag til sag, at voldsforholdene er forskellige, og at tiltaltes personlige forhold også kan spille ind ved straffastsættelsen.

Spørgsmål nr. 12:

Vil ministeren redegøre for, hvorfor nærværende lovforslag ikke indeholder en udvidelse af strafferammerne, når ministeren selv havde bebudet en sådan ændring?

Svar:

Det har hele tiden været hensigten med dette lovforslag, at der skulle ske en skærpelse af straffen for de groveste voldstilfælde. Som anført under besvarelsen af spørgsmål nr. 7 kan en skærpelse af straffene lovteknisk gennemføres på flere måder.

I det foreliggende tilfælde fandt regeringen, at skærpelsen kunne ske ved som foreslået at ændre angivelsen af de skærpende omstændigheder i lovteksten og ikke ved en forhøjelse af strafferammerne.

Spørgsmål nr. 13:

Vil ministeren nævne fortilfælde, hvor der er fremsat forslag om skærpelse af strafniveauer ved at foretage sådanne ændringer som i lovteksten i nærværende lovforslag?

Svar:

Som eksempel på et tilfælde, hvor der skete en ændring af en gældende bestemmelse, samtidig med at det i bemærkningerne til lovændringen blev angivet, at der tilsigtedes en generel forhøjelse af straffene, kan nævnes den ændring af straffelovens § 247, der blev gennemført i 1994.

Før lovændringen havde § 247 følgende ordlyd:

»§ 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.«

Efter lovændringen fik bestemmelsen følgende ordlyd:

»§ 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. . . .«

I bemærkningerne til lovforslaget anførtes bl.a. følgende vedrørende § 247, stk. 1:

»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 tiltales 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 tredjedel i forhold til den straf, der i dag – også under hensyn til, at der er tale om gentagen vold – ville blive fastsat.«

Ændringen af § 247 er således et eksempel på, at der er sket en ændring af angivelsen af, hvad der må betragtes som en skærpende omstændighed ved udmåling af straffen for vold, samtidig med at det i bemærkningerne er angivet, at straffen i disse sager skal forhøjes på en nærmere angivet måde.

Der henvises også til besvarelsen af spørgsmål nr. 7.

Spørgsmål nr. 14:

Er lovforslagets tekst udtryk for, at det er de uagtssomme følger, der skal straffes hårdere, og hvilket retssyn er formuleringerne i øvrigt udtryk for?

Svar:

Som det fremgår af bemærkningerne til lov-

forslagets pkt. 5.1., er det formålet med lovændringen at skærpe straffen i de voldssager, der i dag medfører fængsel i mere end 1 år. Denne strafskærpelse foreslås gennemført ved ændring af §§ 245 og 246, hvorved det i bestemmelserne udtrykkelig angives, at det betragtes som en skærpende omstændighed, hvis offeret lider betydelig skade eller afgår ved døden.

Strafskærpelsen omfatter som nævnt i bemærkningerne både de sager, hvor der ved grov vold er påført offeret en skade, som kan tilregnes gerningsmanden som uagtsom, og de sager, hvor geningsmanden forsætligt påfører offeret en betydelig skade, f.eks. ved et knivstik. Også de tilfælde, hvor der ikke er sket betydelig skade, men hvor volden p.g.a. sin karakter efter den nugældende praksis ville have medført fængsel i mere end 1 år, vil være omfattet af den foreslåede skærpelse.

Hovedsigtet med lovforslaget er imidlertid, som jeg sagde under førstebehandlingen af lovforslaget i Folketinget den 28. januar 1997, at der sker en betydelig skærpelse af straffen i de heldigvis få tilfælde af virkelig bestialsk vold, hvor offeret lider betydelig skade. Ved disse meget grove og farlige former for vold er der et særligt behov for en markant afstandtagen fra samfundets side.

Spørgsmål nr. 15:

Vil ministeren nævne fortilfælde, hvor man i et lovforslags bemærkninger har givet udtryk for, at konkrete sager, hvor der tidligere blev udmålt en bestemt straf, skal medføre et års højere fængsel?

Svar:

Justitsministeriet er ikke umiddelbart bekendt med tilfælde, hvor det i et lovforslags bemærkninger er angivet, at straffen i bestemte sager skal forhøjes med *et års fængsel*. Derimod kan der nævnes eksempler på lovforslag, hvor det er angivet i bemærkningerne, at der i bestemte typer af sager skal ske en nærmere angivet forhøjelse af straffen.

Som eksempel kan nævnes lov om ændring af lov om euforiserende stoffer (Strafskærpelse ved gentagen handel med hårde stoffer), som blev vedtaget i december 1996. Ved denne lovændring blev der indsat en bestemmelse i loven om, at det ved strafudmålingen skal betragtes som en særligt skærpende omstændighed, at der er tale om gentagne tilfælde af salg

af et særlig farligt eller skadeligt stof. Samtidig blev det i lovforslagets bemærkninger angivet, hvor meget straffen skulle forhøjes i nærmere angivne tilfælde. F.eks. anføres det i de almindelige bemærkninger til lovforslaget pkt. 3.2., at straffen i førstegangstilfælde, hvor der er tale om 5-10 handler, skal forhøjes fra 10-14 dages hæfte til 30-60 dages fængsel.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 13.

Spørgsmål nr. 16:

I hvilket omfang tror ministeren at domstolene vil følge lovforslagets bemærkninger som omtalt under forrige spørgsmål?

Spørgsmål nr. 17:

Er domstolene forpligtet til at sætte straffene op med et år som angivet i lovforslagets bemærkninger?

Svar:

I W.E. von Eyben, Juridisk Grundbog, bind 1, Retskilderne, 1988, anføres på side 14 vedrørende lovmotiver (lovbemærkninger) følgende:

»Hvis man rent statistisk vil illustrere betydningen af de forskellige retskilder, er der i nutiden næppe tvivl om, at lovbestemmelsernes forhistorie, *motiverne*, indtager en førsteplads. Selv om der inden for denne retskilde kan være variationer om betydningen heraf for fastlæggelsen af gældende ret, får man indtryk af, at denne retskilde undertiden virker lige så stærkt som indholdet af en lovbestemmelse. Hvis lovgivningen bevidst undlader at give udtryk for en vis opfattelse i selve lovordene, men af forskellige grunde foretrækker at lade det bero på en klar udtalelse i motiver, f.eks. i en betænkning afgivet af et folketingsudvalg, har man et eksempel, hvor domstolene i hvert fald yderst sjældent kommer til et andet resultat. Men også i andre tilfælde synes denne retskilde at virke med stor styrke.«

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 23.

Spørgsmål nr. 18:

Frygter ministeren ikke, at fremgangsmåden ved udfærdigelsen af lovtæksten og lovforslagets bemærkninger om strafudmåling, der nøje præciserer, i hvilke sager der skal udmåles en straf på et år mere, vil blive opfattet som en

indgriben i domstolenes uafhængige rets-
vendende magt?

Svar:

Lovforslaget indebærer, at straffen i sager, hvor der er tale om vold, som efter hidtidig praksis ville have medført fængsel i mere end 1 år, skal forhøjes med 1 års fængsel.

Det er således efter lovforslaget fortsat domstolenes afgørelse efter en konkret vurdering at fastsætte straffen i det enkelte tilfælde, men i de tilfælde, hvor domstolene kommer frem til, at sagen efter hidtidig praksis ville have medført mere end 1 års fængsel, indebærer lovforslagets bemærkninger, at straffen skal forhøjes med 1 års fængsel.

En sådan lovgivningsteknik, hvor den tilsigtede ændring af udmålingspraksis – i skærpende retning – er anført i bemærkningerne, og hvor der i øvrigt er foretaget en ændret affattelse af den pågældende lovbestemmelse, har som nævnt ovenfor under besvarelsen af spørgsmål nr. 7, 13 og 15 været anvendt adskillige gange tidligere.

Der henvises også til besvarelsen af spørgsmål nr. 23.

Spørgsmål nr. 19:

I hvilket omfang vil ministeren tilføre anklagemyndigheden flere ressourcer, og i hvilket omfang vil ministeren drage omsorg for, at flere sager ankes til højere domstole?

Svar:

Som anført under besvarelsen af spørgsmål nr. 9, er det anklagemyndighedens opgave at indbringe byretsafgørelser, som efter anklagemyndighedens opfattelse ikke er i overensstemmelse med praksis, for landsretten. Det er endvidere anklagemyndighedens opgave at indbringe landsretsafgørelser for Højesteret i det omfang, det er nødvendigt, f.eks. for at afklare praksis på et område.

Efter Justitsministeriets opfattelse er der ikke behov for at tilføre anklagemyndigheden flere ressourcer med henblik på at varetage opgaven i forbindelse med behandlingen af ankesager.

Spørgsmål nr. 20:

Ministerens bedes oversende Københavns Byrets dom over en taxachauffør, der undlod at komme et voldsoffer til undsætning.

Svar:

Københavns Byrets dom af 29. januar 1997 vedlægges.

I den pågældende sag blev en taxachauffør idømt betinget hæfte i 10 dage efter straffelovens § 253 for ikke at have hjulpet en person, som var i øjensynlig livsfare, uanset at det var muligt uden særlig fare eller opofrelse for ham selv. Det pågældende voldsoffer blev overfaldet, mens han befandt sig i tiltaltes taxa, og efter et voldsomt angreb mod bl.a. hovedet blev han trukket ud af taxaen og lagt på gaden i hjælpeløs tilstand.

Som det fremgår af dommen, lagde retten til grund, at tiltalte ikke uden at udsætte sig selv for fare kunne have hindret voldsudøvelsen ved selv at gribe ind. Tiltalte burde imidlertid have benyttet overfaldsalarmen eller den almindelige radio i taxaen til at tilkalde hjælp.

Spørgsmål nr. 21:

Af lovforslaget fremgår det, at alle voldsforbrydelser, der hidtil er blevet »takseret« til en straf på 1 år eller derunder, skal straffes på samme måde som hidtil. Endvidere fremgår det, at alle voldsstraffe (ca. 40 om året), hvor straffen hidtil er fastsat til mere end 1 års fængsel, skal forlænges med yderligere 1 år.

Lovforslaget betyder altså, at der i fremtiden ikke vil blive afsagt domme for vold i intervallet mellem 1 og 2 år. Finder ministeren, at dette er hensigtsmæssigt?

Svar:

Som det fremgår af de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, vil der fortsat forekomme voldsdomme på mellem 1 og 2 års fængsel. Dette gælder således, hvis der i en voldssag er tale om en fællesstraf, hvori indgår en reststraf efter prøveløsladelse eller en tidligere betinget dom, og det er disse afgørelser, der begrunder, at straffen bliver over 1 år. Det samme gælder, hvis straffen for det aktuelle voldsforhold overstiger 1 år på grund af bestemmelsen om gentagelsesvirkning i § 247, eller hvis den pågældende samtidig dømmes for andre lovovertrædelser end vold, og det er disse forhold, der begrunder, at straffen overstiger 1 års fængsel.

Lovforslaget er heller ikke til hinder for, at der i grænsetilfælde, dvs. voldssager, der i dag medfører ca. 1 års fængsel, vil ske en vis graduering af straffene, således at der i disse tilfælde vil kunne forekomme domme på mellem 1 og 2

års fængsel. Der henvises i den forbindelse til besvarelsen af spørgsmål nr. 23.

Med disse – ikke uvæsentlige – forbehold er det korrekt, at der efter lovforslaget er lagt op til, at der i almindelighed ikke skal udmåles straffe for vold i det nævnte område. Dette forhold er efter Justitsministeriets opfattelse ikke noget afgørende argument imod de foreslåede strafskærpelser, som går ud på, at der kun i groveste tilfælde skal ske en skærpelse, men til gengæld en markant forhøjelse i disse sager.

I øvrigt kan det nævnes, at der findes en række strafpositioner, som ikke eller kun (meget) sjældent anvendes i retspraksis. Dette gælder således fængsel i 70 dage, fængsel i 11, 13, 17, 19 og 23 måneder samt fængsel i 9, 11 og 13 år.

Spørgsmål nr. 23:

Ministeren bedes kommentere vedlagte artikel fra Politiken den 6. marts 1997: »Klart nej til voldspakke«.

Svar:

I artiklens underoverskrift anføres det, at domstolene ikke vil rette sig efter regeringens forslag om hårdere straffe til voldsmænd. Til støtte for denne påstand anføres det i artiklen, at Dommerforeningen og Advokatrådet i deres høringssvar har kritiseret lovforslaget, dels fordi det vil føles uretfærdigt, at der ikke sker en skærpelse af straffen for en voldsforbrydelse, der efter de gældende regler ville medføre fængsel i 1 år, mens straffen for en voldsforbrydelse, der i dag ville medføre fængsel i 1 år og 3 måneder, skærpes til 2 år og 3 måneder, og dels fordi der i lovforslaget sker en detaljeret regulering af strafudmålingen, som er et centralt domstolsanliggende.

Høringssvarene vedrørende lovforslaget, herunder høringssvarene fra Dommerforeningen og Advokatrådet, er samtidig hermed sendt til Retsudvalget.

I høringssvaret fra Dommerforeningen, som retspræsidenterne tilslutter sig, anføres bl.a., at det er en selvfølge, at domstolene vil tage tilkendegivelserne om strafskærpelse i lovforslagets bemærkninger i betragtning. Endvidere udtales, at selv om intentionerne efter bemærkningerne i mange tilfælde vil kunne følges, vil den vurdering, som domstolene nødvendigvis må foretage ud fra den enkelte sags konkrete omstændigheder, imidlertid kunne

føre til fravigelse af det strafniveau/den strafposition, der er forudsat i bemærkningerne til lovforslaget. Domstolene finder sig ikke afskåret fra at foretage sådanne fravigelser. Endelig anføres, at virkningene af den forudsatte strafskærpelse i bestemte situationer ikke i praksis kan begrænses til disse. Der kan således næppe fastsættes nogen klar grænse, hvor man kan forøge straffen for de tilfælde, der ligger over grænsen, men lade den blive uændret for dem, der er under. Der vil være en glidende overgang mellem f.eks. de tilfælde, hvor man i dag idømmer fængsel i 1 år, og dem, hvor man idømmer 1 år og 3 måneder, og det vil være urimeligt og i strid med almindelig udmålingspraksis, hvis man fremover i det første tilfælde stadig skulle idømme 1 år, men i det andet 2 år og 3 måneder. I praksis vil den glidende overgang i sagerens alvor give sig udtryk i en tilsvarende glidende skala af idømte straffe.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at domstolene efter forslaget ikke er afskåret fra i konkrete tilfælde, hvis der er særlig begrundelse herfor, at fravige den forudsatte strafskærpelse på 1 års fængsel. Lovforslaget er heller ikke til hinder for, at der i praksis af domstolene ikke sondres skarpt mellem de sager, der hidtil har medført mere end 1 års fængsel, og de sager, der har medført fængsel i 1 år eller derunder. Domstolene vil således kunne give skærpelsen af straffene i de sager, der hidtil har medført over 1 års fængsel, en afsmittende virkning, således at der i grænsetilfælde vil ske en vis skærpelse, dvs. i de sager, der hidtil har medført 1 års fængsel eller lige under 1 års fængsel. Domstolene vil således f.eks. i en sag, der efter hidtidig praksis vuredres til at ville have medført fængsel i omkring 1 år, efter en konkret vurdering kunne udmåle en straf på 1 år og 6 måneder.

På denne baggrund er der efter Justitsministeriets opfattelse ikke grundlag for at hævde, at Dommerforeningens høringssvar giver grund til at antage, at lovforslaget ikke vil have den tilsligtede effekt.

Formålet med lovforslaget er en skærpelse af straffene i de groveste voldtillfælde. Dette formål vil også være opfyldt, selv om domstolene efter en konkret vurdering i nogle sager når frem til en skærpelse, der ikke er på præcis et år, og selv om der sker en vis skærpelse i voldssager, der ligger omkring grænsen på 1 års fængsel.

Høringssvaret fra Advokatrådet indeholder

et forslag om, at skærpelsen af straffene i stedet kan opnås ved en forhøjelse af strafferammen i straffelovens § 246 om særdeles grov vold fra fængsel i 8 år til fængsel i 10 år.

Dette forslag kan Justitsministeriet ikke tilslutte sig, fordi formålet med lovforslaget ikke alene er en forhøjelse af straffen i de voldssager, der er omfattet af § 246, men også en skærpelse af de groveste sager efter § 245.

I øvrigt anføres det i høringsvaret fra Dommerforeningen, at den detaljerede regulering af strafudmålingen i bemærkningerne til et lovforslag er usædvanlig og rejser principielle problemer om opgavefordelingen mellem domstolene og lovgivningsmagten. Dommerforeningen henviser i den forbindelse til, at straffastsættelse, herunder vurderingen af, om der foreligger konkret formildende eller skærpelse omstændigheder, anses for at være et kerneområde for den »dømmende« myndighed, jf. grundlovens § 3. Denne del af høringsvaret vedrører ikke alene dette lovforslag, men som de andre dele også forslaget om ændring af lov om euforiserende stoffer, som blev vedtaget af Folketinget den 5. december 1996 (L 23), og forslaget om ændring af straffeloven, retsplejeloven og våbenloven, som blev fremsat i Folketinget den 28. november 1996 (L 98).

Efter Justitsministeriets opfattelse bør lovgivningsmagten generelt være opmærksom på og som udgangspunkt følge de principielle synspunkter, som er indeholdt i høringsvaret. Lovgivningsmagten bør således i almindelighed ikke give præcise anvisninger på det forudsatte strafudmålingsniveau og i hvert fald ikke lægge op til, at der i konkrete tilfælde ikke kan ske fravigelse af den tilsigtede ændring i overensstemmelse med sædvanlige strafudmålingsprincipper.

Justitsministeriet finder imidlertid samtidig, at lovgivningsmagten – også i forhold til grundlovens § 3 – er berettiget til, hvis der er særlig begrundelse herfor, at give mere detaljerede retningslinjer til domstolene om de ændringer i straffastsættelsen, som ønskes gennemført på bestemte områder.

Det kan navnlig dreje sig om områder, hvor samfundsudviklingen efter regeringens og Folketingets opfattelse har nødvendiggjort særlige og mere omfattende ændringer. Som eksempler herpå kan i den aktuelle situation nævnes netop våbenlovsområdet og de skærper, der er angivet i L 98 og i dette lovforslag (L 145) samt de foretagne straffeskærper ved gentagen handel med hårde stoffer (L 23). På disse områder kan til støtte for en sådan lovgivning endvidere henvises til, at straffene efter hidtidig praksis og i overensstemmelse med sædvanlige principper ved disse overtrædelser er udmålt mere takstmæssigt (både med hensyn til bødestørrelser og frihedsstraffens længde).

På voldsområdet er der efter regeringens opfattelse også en særlig begrundelse for forslagens indhold. De nu foreslåede skærper skal – som anført i bemærkningerne pkt. 5.1. – ses i lyset af de tidligere ændringer i 1989 og 1994 og den ønskede høje prioritering af den forebyggende og sociale indsats. På den baggrund foreslår regeringen alene en skærpelse af straffene i de groveste voldstilfælde, men til gengæld en markant forhøjelse i disse tilfælde.

Vedrørende spørgsmålet om det sædvanlige i en nærmere regulering af strafudmålingen i bemærkningerne kan det nævnes, at en af de største ændringer i nyere tid, nemlig af straffene for berigelsesforbrydelser i 1982, blev gennemført ved en ændring af strafferammerne (i §§ 285-287), men med en angivelse i bemærkningerne om, at de foreslåede ændringer tilsammen tilsigtede en ændring af de dagældende strafudmålinger for berigelsesforbrydelser på gennemgående en tredjedel. Omvendt har Justitsministeriet afstået fra i det lovforslag om ændring af straffeloven vedrørende grov miljøkriminalitet, som blev fremsat den 29. januar 1997 (L 151), at give nærmere retningslinjer for den tilsigtede straffeskærpelse på dette område. Heller ikke bl.a. de i besvarelsen af spørgsmål nr. 7 omtalte ændringer af bestemmelserne om narkotikakriminalitet, børnepornografi og racisme indeholdt sådanne retningslinjer.

PRÆSIDENTEN for ØSTRE LANDSRET
Bredgade 59, 1260 København K.

Den 10. marts 1997

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Ved skrivelse af 23. januar 1997 (j.nr. 1997-730-0418) har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om forslag til lov om ændring af straffeloven, våbenloven og lov om restaurations- og hotelvirksomhed m.v. (Skærpelse af straffen for særlig grov vold og for besiddelse af knive og slagvåben, sikkerhedsmæssige krav til restaurationsindretning m.v.).

Udkastet har været drøftet på et plenarmøde for landsrettens dommere, der har været bekendt med den udtalelse, der den 3. marts 1997 er afgivet af Dommerforeningen.

Jeg kan herefter udtale, at landsretten kan tilslutte sig Dommerforeningens udtalelse.

Det fremsendte lovforslag er udtryk for en

tilsyneladende øget anvendelse af detaljerede tilkendegivelser om strafudmåling, henholdsvis strafskærpelse, inden for lovens strafferammer. Landsretten, der finder denne tendens særdeles betænkelig, finder derfor anledning til at tilføje, at der under drøftelsen var enstemmig tilslutning til de synspunkter, der blev fremført af Vestre Landsret i denne rets udtalelse af 30. januar 1997 om forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og våbenloven (Styrkelse af politiets muligheder for at efterforske alvorlig kriminalitet, konfiskation, øget vidnebeskyttelse og skærpelse af straffen for våbenbesiddelse). Udtalelsen vedhæftes denne skrivelse.

ZIEGLER

PRÆSIDENTEN for VESTRE LANDSRET

Viborg, den 30. januar 1997

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Ved skrivelse af 3. december 1996 (j. nr. 1995-730-0276) har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om et forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og våbenloven (Styrkelse af politiets muligheder for at efterforske alvorlig kriminalitet, konfiskation, øget vidnebeskyttelse og skærpelse af straffen for våbenbesiddelse). Forslaget er fremsat i Folketinget den 28. november 1996.

Lovforslaget er drøftet på et plenarmøde for landsrettens dommere den 24. januar 1997. Jeg skal herefter udtale følgende:

1. For så vidt angår forslagene om ændring af våbenloven og om en forhøjet strafferamme i straffeloven for særligt grove våbenlovsovertrædelser, indeholder bemærkningerne til lovforslaget forskellige tilkendegivelser om den strafudmåling, der forudsættes efter en vedtagelse af lovforslaget.

Landsretten er opmærksom på, at også bemærkninger til tidligere lovforslag har indeholdt tilkendegivelser om en ønsket ændring af praksis. Det er imidlertid landsrettens opfattelse, at karakteren af de foreliggende tilkendegivelser, der for nærmere angivne tilfælde ret nøje angiver det forudsatte niveau for den konkrete strafudmåling inden for de foreslåede strafferammer, sammenholdt med en tilsyneladende øget anvendelse af sådanne tilkendegivelser i bemærkninger til lovforslag giver grundlag for følgende bemærkninger:

Efter grundlovens § 3 er den dømmende magt hos domstolene. Til udøvelsen af dømmende magt hører som en meget central opgave afgørelsen af straffesager, herunder udmåling af straf inden for de generelle rammer, der

er fastsat af lovgivningsmagten, dels som strafferamme i den enkelte straffebestemmelse, dels i mere generelle lovbestemmelser om straffens fastsættelse.

På den anførte baggrund er der derfor blandt landsrettens dommere enighed om, at tilkendegivelserne i lovforslagets bemærkninger om de konkrete strafudmålingsniveauer, der i nærmere angivne tilfælde er forudsat inden for de foreslåede strafferammer, giver anledning til mere principielle betænkeligheder.

2. For så vidt angår forslaget om udvidet adgang til konfiskation, skal jeg først bemærke, at selve spørgsmålet om indførelsen af en udvidet adgang til konfiskation er et retspolitisk spørgsmål, som landsretten ikke mener at burde udtale sig om. For så vidt angår de mere lovtekniske bemærkninger vedrørende de foreslåede bestemmelser, kan jeg tilslutte mig de bemærkninger, der er fremsat af præsidenten for Østre Landsret i dennes udtalelse af 20. januar 1997.

3. For så vidt angår forslaget om indførelse af en adgang til udelukkelse af grupper af personer fra retsmøder, skal jeg bemærke, at der under drøftelsen med landsrettens dommere blev peget på, at den nærmere afgrænsning af den gruppe af personer, der konkret vil skulle udelukkes fra et retsmøde, vil kunne give anledning til praktiske vanskeligheder.

4. De øvrige bestemmelser i lovforslaget giver ikke landsretten anledning til bemærkninger.

BJARNE CHRISTENSEN

PRÆSIDENTEN for VESTRE LANDSRET

Viborg, den 10. marts 1997

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Ved skrivelse af 23. januar 1997 (j. nr. 1997-730-0418) har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om et forslag til lov om ændring af straffeloven, våbenloven og lov om restaurations- og hotelvirksomhed m.v. (Skærpeelse af straffen for særlig grov vold og for besiddelse af knive og slagvåben, sikkerhedsmæssige krav til restaurations- og hotelvirksomhed m.v.). Lovforslaget er fremsat i Folketinget den 22. januar 1997.

Lovforslaget er drøftet på et plenarmøde for landsrettens dommere den 7. marts 1997.

Jeg skal herefter udtale følgende:

Landsretten er bekendt med den udtalelse, som Den Danske Dommerforening den 3. marts 1997 har afgivet over lovforslaget. Landsretten er enig i denne udtalelse og skal i øvrigt henvise til pkt. 1 i vedhæftede udtalelse, som landsretten afgav den 30. januar 1997 over et forslag til lov om ændring af straffeloven m.fl.

BIARNE CHRISTENSEN

PRÆSIDENTEN for VESTRE LANDSRET

Viborg, den 30. januar 1997

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Ved skrivelse af 3. december 1996 (j. nr. 1995-730-0276) har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om et forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og våbenloven (Styrkelse af politiets muligheder for at efterforske alvorlig kriminalitet, konfiskation, øget vidnebeskyttelse og skærpende af straffen for våbenbesiddelse). Forslaget er fremsat i Folketinget den 28. november 1996.

Lovforslaget er drøftet på et plenarmøde for landsrettens dommere den 24. januar 1997. Jeg skal herefter udtale følgende:

1. For så vidt angår forslagene om ændring af våbenloven og om en forhøjet strafferamme i straffeloven for særligt grove våbenlovsovertrædelser, indeholder bemærkningerne til lovforslaget forskellige tilkendegivelser om den strafudmåling, der forudsættes efter en vedtagelse af lovforslaget.

Landsretten er opmærksom på, at også bemærkninger til tidligere lovforslag har indeholdt tilkendegivelser om en ønsket ændring af praksis. Det er imidlertid landsrettens opfattelse, at karakteren af de foreliggende tilkendegivelser, der for nærmere angivne tilfælde ret nøje angiver det forudsatte niveau for den konkrete strafudmåling inden for de foreslåede strafferammer, sammenholdt med en tilsyneladende øget anvendelse af sådanne tilkendegivelser i bemærkninger til lovforslag giver grundlag for følgende bemærkninger:

Efter grundlovens § 3 er den dømmende magt hos domstolene. Til udøvelsen af dømmende magt hører som en meget central opgave afgørelsen af straffesager, herunder udmåling af straf inden for de generelle rammer, der

er fastsat af lovgivningsmagten, dels som strafferamme i den enkelte straffebestemmelse, dels i mere generelle lovbestemmelser om straffens fastsættelse.

På den anførte baggrund er der derfor blandt landsrettens dommere enighed om, at tilkendegivelserne i lovforslagets bemærkninger om de konkrete strafudmålingsniveauer, der i nærmere angivne tilfælde er forudsat inden for de foreslåede strafferammer, giver anledning til mere principielle betænkeligheder.

2. For så vidt angår forslaget om udvidet adgang til konfiskation, skal jeg først bemærke, at selve spørgsmålet om indførelsen af en udvidet adgang til konfiskation er et retspolitisk spørgsmål, som landsretten ikke mener at burde udtale sig om. For så vidt angår de mere lovtekniske bemærkninger vedrørende de foreslåede bestemmelser, kan jeg tilslutte mig de bemærkninger, der er fremsat af præsidenten for Østre Landsret i dennes udtalelse af 20. januar 1997.

3. For så vidt angår forslaget om indførelse af en adgang til udelukkelse af grupper af personer fra retsmøder, skal jeg bemærke, at der under drøftelsen med landsrettens dommere blev peget på, at den nærmere afgrænsning af den gruppe af personer, der konkret vil skulle udelukkes fra et retsmøde, vil kunne give anledning til praktiske vanskeligheder.

4. De øvrige bestemmelser i lovforslaget giver ikke landsretten anledning til bemærkninger.

BJARNE CHRISTENSEN

KØBENHAVNS BYRET

Præsidenten
Domhuset, Nytorv
1450 København K.

Den 10. marts 1997

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Ved skrivelser af 23. januar 1997 (j. nr. 1996-730-0329 og 1997-730-0418) har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om forslag til lov om ændring af retsplejeloven, straffeloven og erstatningsansvarsloven (Styrkelse af retsstillingen for ofre for forbrydelser m.v.) (L 144) og forslag til lov om ændring af straffeloven, våbenloven og lov om restaurations- og hotelvirksomhed m.v. (Skærpelse af straffen for særlig grov vold og for besiddelse af knive og slagvåben, sikkerhedsmæssige krav til restaurationsindretning m.v.) (L 145). Forslagene er fremsat i Folketinget den 22. januar 1997.

Lovforslagene har været forelagt byrettens dommere.

Jeg skal herefter udtale følgende:

L 144 (§ 741 a, stk. 1) indeholder forslag om, at retten i sager, der vedrører overtrædelse af en række bestemmelser i straffeloven, beskikker advokat for den, der er forurettet ved lovovertrædelsen, når den pågældende fremsætter begæring herom. Erfaringsmæssigt vil der kun i visse sager være behov for, at bistandsadvokaten er til stede under hele domsforhandlingen. Af hensyn til at begrænse udgifterne kan det synes hensigtsmæssigt at give retten

mulighed for at begrænse beskikkelsen til bestemte opgaver, f.eks. til at overvære afhøringen af tiltalte og forurettede. Lovforslaget ses ikke at give mulighed for en sådan begrænsning i beskikkelsen.

Bemærkningerne til L 145 indeholder tilkendegivelser om den strafudmåling, der forudsættes, for så vidt angår straffen for grov vold samt overtrædelse af våbenloven. Der er i bemærkningerne tilkendegivet niveauet for den konkrete strafudmåling inden for de foreslåede strafferammer.

Byretten er bekendt med de principielle betæneligheder, der tidligere er udtrykt over for denne form for tilkendegivelse i bemærkningerne til lovforslag, herunder i Vestre Landsrets høringssvar af 30. januar 1997, udtalelse om forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og våbenloven (Styrkelse af politiets muligheder for at efterforske alvorlig kriminalitet, konfiskation, øget vidnebeskyttelse og skærpelse af straffen for våbenbesiddelse).

Byretten kan tilslutte sig disse principielle betæneligheder.

Lovforslaget giver ikke i øvrigt anledning til bemærkninger.

CLAUS LARSEN

PRÆSIDENTEN for RETTEN I ODENSE

Domhuset, Albaniagade 28
Postbox 911, 5100 Odense C
Tlf. 66 11 47 12, Fax 66 12 97 12
Giro 8 22 49 19

Odense, den 14. marts 1997

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Ved skrivelse af 23. januar 1997 (j. nr. 1997-730-0418) har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om et forslag til ændring af straffeloven, våbenloven og restaurationsloven (Skærpelse af straffen for særlig grov vold m.m.).

I den anledning skal jeg på egne vegne og på

vegne af præsidenterne for retterne i Århus, Aalborg og Roskilde udtale, at vi kan tilslutte os Dommerforeningens udtalelse i sagen.

Under drøftelserne på plenarmøder i vore retter er det nævnt, at en sag af den pågældende karakter burde have været forelagt for Straffelovrådet.

H. P. ROSENMEIER

DEN DANSKE DOMMERFORENING

Den 3. marts 1997

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Ved skrivelse af 23. januar 1997 (j. nr. 1997-730-0418) har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om forslag til lov om ændring af straffeloven, våbenloven og lov om restaurations- og hotelvirksomhed m.v.

I den anledning skal Dommerforeningen udtale:

Bemærkningerne til det foreliggende lovfor-
slag indeholder, således som det også har væ-
ret tilfældet med bemærkninger til tidligere
lovforslag (forslaget om ændring af lov om eu-
foriserende stoffer og forslaget om ændring af
straffeloven, retsplejeloven og våbenloven), til-
kendegivelser om strafudmåling/-skærpelse. I
bemærkningerne til de nævnte lovforslag angiv-
es således nøje det forudsatte niveau for den
konkrete strafudmåling inden for de foreslå-
ede strafferammer, ja i enkelte tilfælde egentlige
strafpositioner for udmålingen. Det er en
selvfølge, at domstolene vil tage sådanne til-
kendegivelser i betragtning. Imidlertid er en så
detaljeret regulering af strafudmålingen i be-
mærkningerne til lovforslag, som der her er ta-
le om, usædvanlig og rejser principielle pro-
blemer om opgavefordelingen mellem domsto-
lene og lovgivningsmagten.

Straffastsættelse, herunder vurdering af, om
der foreligger konkret formildende eller skær-
pende omstændigheder, anses for at være et
kerneområde for den »dømmende« myndig-
hed, jf. grundlovens § 3. Dommerforeningen
finder, at der i bemærkningerne til de omhand-
lede lovforslag ikke er taget tilstrækkeligt hen-
syn til domstolenes muligheder og behov for at
kunne vurdere den enkelte sag under hensyn
til dens særlige omstændigheder og at fastsæt-
te og afbalancere den konkrete straf i forhold
til straffastsættelsen på beslægtede områder og
til strafniveauet i almindelighed.

Også i voldssager, herunder ikke mindst al-
vorlige voldssager, sker strafudmålingen ved
en konkret helhedsbedømmelse, hvor flere fak-
torer spiller ind, uden at det på forhånd er mu-
ligt klart at sige, hvilken rolle hvert enkelt mo-
ment spiller. Voldens grovhed, herunder råhed
i udførelsen, benyttelse af våben og den for-
voldte fysiske og psykiske skade spiller ind.
Også hele situationen og offerets handlemåde
er af betydning, ligesom gerningsmandens tid-
ligere straffe og undertiden hans personlige
forhold skal inddrages.

Selv om intentionerne efter bemærkningerne
til det foreliggende lovforslag og til de tidli-
gere forslag i mange tilfælde vil kunne følges,
vil den vurdering, som domstolene nødvendig-
vis må foretage ud fra den enkelte sags konkre-
te omstændigheder, kunne føre til fravigelse af
det strafniveau/den strafposition, der er forud-
sat i bemærkningerne til lovforslagene. Dom-
stolene finder sig ikke afskåret fra at foretage
sådanne fravigelser.

Dertil kommer, for så vidt angår det forelig-
gende lovforslag, at virkningerne af den forud-
satte strafskærpelse i bestemte situationer ikke
i praksis kan begrænses til disse. Der kan såle-
des næppe fastsættes nogen klar grænse, hvor
man kan forøge straffen for de tilfælde, der lig-
ger over grænsen, men lade den blive uændret
for dem, der er under. Der vil være en glidende
overgang mellem f. eks. de tilfælde, hvor man i
dag idømmer fængsel i 1 år, og dem, hvor man
idømmer 1 år 3 måneder, og det vil være uri-
meligt og i strid med almindelig udmålings-
praksis, hvis man fremover i det første tilfælde
stadig skulle idømme 1 år, men i det andet 2 år
3 måneder. I praksis vil den glidende overgang
i sagernes alvor give sig udtryk i en tilsvarende
glidende skala af idømte straffe.

JES SCHIØLER