

Bet. o. f. t. beslutn. vedr. skærpede sanktioner for fredskrænkelser

Til beslutningsforslag nr. B 97. Betænkning afgivet af Retsudvalget den 18. maj 1999

Betænkning

over

Forslag til folketingsbeslutning om skærpede sanktioner for fredskrænkelser

[af Bendt Bendtsen (KF) m.fl.]

Udvalget har behandlet beslutningsforslaget i nogle møder.

Der er af et mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Justitsministerens besvarelse af spørgsmål 28 og 29, jf. Retsudvalgets alm. del – bilag 121 og 437, folketingsåret 1997-98, 2. samling, samt spørgsmål S 567, folketingsåret 1998-99, er optrykt som bilag til betænkningen.

Herefter indstiller et *flertal* (Venstres, Det Konservative Folkepartis, Dansk Folkepartis, Centrum-Demokraternes, Fremskridtspartiets og Kristeligt Folkepartis medlemmer af udvalget) beslutningsforslaget til *vedtagelse* med det stillede ændringsforslag.

Et mindretal inden for flertallet (Venstres medlemmer af udvalget) understreger, at den gældende ordning, hvorefter der meddeles advarsel efter straffelovens § 265, fungerer aldeles udmærket på langt de fleste tilfælde af telefonchikane. Advarselsordningen indebærer den fordel, at der ikke senere skal bevises forsæt til, at den, der overtræder advarslen, ønsker at genere offeret. Alene en henvendelse er tilstrækkelig til at udløse straf. Gentagne overtrædelser kan medføre frihedsstraf, og erfaringen viser, at langt de fleste gerningsmænd derfor opgiver fortsatte overtrædelser.

En sag fra Fyn, der ganske vist er enestående, har imidlertid vist, at advarselsordningen ikke kan anvendes, og at der er et hul i loven. Sagen angik nogle personer, der helt systematisk - hver

gang der var meddelt tilhold om ikke at telefonere til bestemte kendte personer - undgik at overtræde advarslen ved blot at udvælge sig nye ofre. Aktiviteterne udviklede sig til ren telefonterror, og de gældende bestemmelser har ikke kunnet beskytte ofrene for denne forbrydelse, som ikke blot er et indgreb i andre menneskers privatliv og fred, men som er egnet til at skabe utryghed og angst.

Mindretallet opfordrer derfor - også under henvisning til Politimesterforeningens udtalelse, der er optrykt som bilag til betænkningen - og set i lyset af, at moderne teknologi gør det lettere at trænge ind på andre, ministeren til at udforme en bestemmelse i straffeloven, der gør det muligt at straffe uden forudgående advarsel.

Et *mindretal* (Socialdemokratiets og Det Radikale Venstres medlemmer af udvalget) indstiller beslutningsforslaget til *forkastelse* og vil stemme imod det stillede ændringsforslag.

Et *andet mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget) indstiller beslutningsforslaget til *forkastelse*, men vil stemme for det stillede ændringsforslag. Dette mindretal henviser i øvrigt til, hvad der blev fremført af partiets ordfører ved 1. behandling af beslutningsforslaget som argumentation for en afvisning af beslutningsforslaget.

Et *tredje mindretal* (Enhedslistens medlem af udvalget) indstiller beslutningsforslaget til *forkastelse* og vil stemme hverken for eller imod det stillede ændringsforslag.

Ændringsforslag

Bemærkninger

Afet *mindretal* (V og KF), tiltrådt af et *mindretal* (SF, DF, CD, FP og KRF):

Til teksten

1) Ordene »straffelovens § 265« ændres til: »straffeloven«.

Til nr. 1

Med ændringsforslaget sikres det, at der kan blive tale om andre ændringer i straffeloven end i § 265, hvis dette findes mere hensigtsmæssigt eller mere juridisk korrekt.

Lissa Mathiasen (S) fmd. Per Kaalund (S) Dorte Bennedsen (S) Else Marie Mortensen (S)

Jan Petersen (S) Anne Baastrup (SF) nfmd. Sonja Albrink (CD) Elisabeth Arnold (RV)

Søren Søndergaard (EL) Birthe Rønn Hornbech (V) Inge Dahl-Sørensen (V) Karen Rønde (V)

Tom Behnke (FP) Bendt Bendtsen (KF) Pernille Sams (KF) Peter Skaarup (DF)

Jann Sjursen (KRF)

Bilag 1

Udvalgets spørgsmål 28 og 29 fra folketingsåret 1997-98, 2. samling, og justitsministerens svar herpå

Spørgsmål 28:

Ministeren bedes kommentere vedlagte artikler »Tavse telefonterrorister« af 19. marts 1998 fra Fyns Stiftstidende og »En (næsten) umulig opgave« fra Dansk Politi nr. 3/98 om telefonchikane.

Svar:

Straffelovens § 265 giver mulighed for at straffe personer, der krænker en andens fred ved at trænge ind på den pågældende, forfølge denne med skriftlige henvendelser eller på anden lignende måde forulemper den pågældende. Efter bestemmelsen er der mulighed for at straffe med bøde, hæfte eller under skærpende omstændigheder fængsel. En forudsætning for straf er, at gerningsmanden på trods af en forud meddelt advarsel (tilhold) fra politiet alligevel forsætligt krænker nogens fred.

Politimesteren i Assens har på baggrund af omtalen i medierne orienteret Justitsministeriet om den konkrete sag fra Assens politikreds.

Der er ifølge politimesterens oplysninger tale om en sag, hvor en familie bosiddende i Aarup fra bopælen og telefonbokse i nærheden har udført omfattende telefonchikane mod et større antal personer.

Assens Politi har efter foretaget efterforskning i flere tilfælde meddelt ét eller flere medlemmer af familien advarsel i medfør af straffelovens § 265 mod at kontakte angivne personer. Politiet har endvidere i flere tilfælde rejst sigtelser for overtrædelse af meddelte advarsler.

Senest har politiet gennemført en succesfuld efterforskning i anledning af familiens fortsatte massive telefonchikane mod en række personer. - Politiet har således på grundlag af indhentede retskendelser modtaget udskrifter fra Fyns Telefon over familiens bopælstelefons benyttelse i forskellige perioder. Af udskrifterne har politiet bl.a. kunnet aflæse navnene på de personer, som de pågældende havde rettet henvendelse til, ligesom tidspunkterne og antallet af opkald er fremgået.

På baggrund af udskrifterne har politiet herefter rettet henvendelse til de personer, der var blevet ringet til og oplyst om muligheden for at meddele advarsler til de pågældende, som havde foretaget telefonopkaldene. Assens Politi har efterfølgende på de forurettedes begæring kunnet meddele de enkelte medlemmer af den omhandlede familie advarsel efter straffelovens § 265.

Spørgsmål 29:

Hvad agter ministeren at foretage sig i den anledning? Vil ministeren f.eks. tage initiativ til, at der bliver mulighed for at pålægge bødestraf for telefonchikane før tildeling af advarsel, samt at der gennemføres lovgivning, som forbyder teleoperatører at opkoble ordinært abonnement, bortset fra nødopkald (112)?

Svar:

Politimesteren i Assens har oplyst, at han i en række tilfælde har udstedt advarsler til medlemmer af den omhandlede familie fra Aarup. Disse advarsler bliver tilsyneladende i vidt omfang respekteret af de pågældende.

Der er ingen tvivl om, at det må være endog særdeles belastende og opleves som helt uacceptabelt at blive udsat for telefonchikane af en sådan karakter, som det har været tilfældet for en række borgere i sagen fra Fyn.

Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål nr. 28, efterforsker Assens politi fortsat og med succes mod den omhandlede familie med henblik på at bringe dennes chikanøse adfærd til ophør. Der er således meddelt medlemmer af familien advarsel mod at kontakte langt over 100 nærmere angivne personer.

Den konkrete sag fra Assens viser, at man inden for den eksisterende lovgivning gennem målrettet efterforskning kan komme langt, også i denne type af sager.

Det er mit håb, at den valgte fremgangsmåde med tiden vil bringe familiens chikanøse adfærd til ophør. Det er endvidere min vurdering, at den eksisterende bestemmelse i straffelovens § 265

indeholder tilstrækkelig mulighed for i almindelighed at sætte ind over for telefonchikanerne.

Det er således mit umiddelbare indtryk, at sagen fra Fyn som følge af dens omfang og karakter er enkeltstående, og jeg mener, at man af den grund skal være varsom med at foreslå ændringer i den eksisterende og på mange måder velfungerende lovgivning.

For nærmere at vurdere behovet for eventuelle initiativer på området vil jeg imidlertid anmode Politimesterforeningen om en udtalelse om de øvrige politikredses eventuelle erfaringer med sager af den karakter, som der er tale om i Assens.

Supplerende besvarelse af spørgsmål 29:

Justitsministeriet anførte i besvarelsen af 17. april 1998 af spørgsmål nr. 29, at det var ministeriets umiddelbare indtryk, at den konkrete sag om telefonchikanerne fra Fyn som følge af dens omfang og karakter er enkeltstående, og at man af den grund skal være varsom med at foreslå ændringer i den eksisterende og på mange måder velfungerende lovgivning.

Det fremgår ligeledes af besvarelsen, at ministeriet for nærmere at vurdere behovet for eventuelle initiativer på området ville anmode Politimesterforeningen om en udtalelse om de øvrige politikredses eventuelle erfaringer med sager af den karakter, som der var tale om i sagen fra Assens politi-kreds.

Politimesterforeningen har i den forbindelse udtalt følgende:

»Foreningen har i sagens anledning spurgt politikredsen

1. Om man havde været ude for sager som den, som vice-politikommissær Hemmingsen, Assens, har beskrevet i Dansk Politi.
2. Hvorledes politikredsen i bekræftende fald har håndteret sagen/sagerne.
3. Om politimesteren støtter kriminalisering af chikanøse henvendelser, uden at der forud er givet advarsel, således som straffelovens § 265 forudsætter.

Efter at have modtaget svar fra ca. 40 politikredse kan bestyrelsen oplyse, at ingen af disse har haft sager, som i omfang og grovhed svarer til Assenssagen. Flere har været berørt af Assenssagen, herunder en politimester personligt.

Fra Århus er refereret en sag vedrørende en udlænding boende i Aalborg, som havde foretaget tusindvis af opkald til tilfældige numre, over-

vejende boligområder i Århus. Pågældende overtrådte også § 232.

En del kredse har haft erfaringer med sager, som vedrører chikanøse henvendelser, hvor straffelovens § 265 ikke slår til, bl.a. fordi chikanen retter sig mod personer, som den pågældende ikke har anden kontakt til.

Det er den overvejende opfattelse, at kriminalisering uden forudgående advarsel i grovere tilfælde er begrundet og ønskelig.

10 politimestre finder dog, at der ikke er et behov for udvidet straffehjemmel. En politimester peger på risikoen for diskussioner med forurettede om, hvorvidt forholdet er så groft, at politiet skal springe advarslen over.

Som andre eller supplerende muligheder for at styrke indsatsen peges bl.a. på følgende muligheder:

- kriminalisering af grov eller oftere gentagen chikanen mod personer i offentlig tjeneste eller hverv, f.eks. ved tilføjelse til § 121.
- afskæring af administrativ rekurs, når tiltale er rejst for overtrædelse af tilholdet. Overlad til ret-ten at tage stilling til eventuelle indsigelser under straffesagen.
- udvidelse af strafferammen i den eksisterende § 265.

På baggrund af politikredsenes erfaringer og synspunkter i medlemskredsen, kan bestyrelsen støtte vicepolitikommissærens forslag om, at der tilvejebringes hjemmel for at straffe i videre omfang, end det i dag er muligt efter straffelovens § 265. Sagen bør være betinget af offentlig påtale.«

Det kan oplyses, at et udvalg under Justitsministeriet i 1987 pegede på, at en ændring af straffelovens § 265 kunne ske ved, at grovere fredskrænkelser blev gjort direkte strafbare, dvs. uden krav om forudgående advarsel.

Spørgsmålet blev herefter forelagt Straffelovrådet til nærmere overvejelse.

Straffelovrådet kunne dog ikke anbefale en sådan løsning. I en udtalelse af 15. februar 1988 anførte Straffelovrådet bl.a., at det uden en forudgående advarsel ville være særdeles vanskeligt at afgrænse det strafbare område på en passende måde. Straffelovens § 265 omfatter således også en række helt dagligdags handlinger, der ikke i sig selv er truende, foruroligende, fornærmende, fysisk forulempende eller lignende. Dette gælder f.eks. telefoniske henvendelser, breve og fremmøde ved den pågældendes hjem

eller arbejdsplads. Straffelovens § 265 giver således - efter en forudgående advarsel - mulighed for også i sådanne tilfælde at beskytte en person mod en anden persons gentagne henvendelser, når disse opleves som ubehagelige eller forstyrrende. I grovere tilfælde, hvor der er tale om egentlige trusler, vold, blufærdighedskrænkelser eller husfredskrænkelser, er forholdet (direkte) strafbart efter andre bestemmelser i straffeloven.

Straffelovrådet pegede også på de vanskeligheder, som ville kunne opstå ved anvendelsen af en bestemmelse, der ikke indeholder krav om forudgående advarsel, med hensyn til beviset for gerningsmandens forsæt. Kravet om forsæt indebærer, at gerningsmanden skal forstå, at den pågældendes handlinger virker krænkelende. Disse problemer kan i vidt omfang undgås, hvis der forud er meddelt en advarsel.

Det kan ligeledes oplyses, at i forbindelse med behandlingen af det lovforslag, der førte til lov nr. 730 af 7. december 1988 om ændring af retsplejeloven (Dørlukning og advokatbistand til den forurettede), tiltrådte Folketinget, at der - i lyset af Straffelovrådets udtalelse - ikke blev fremsat forslag om ændring af straffelovens § 265.

Efter Justitsministeriets opfattelse må der lægges betydelig vægt på de synspunkter, der er anført af Straffelovrådet. Selv om Justitsministeriet er meget opmærksom på de problemer, der peges på i Politimesterforeningens udtalelse, finder ministeriet ikke tilstrækkeligt grundlag for på nuværende tidspunkt at foreslå en ændring af straffelovens § 265.

Justitsministerens svar på spørgsmål nr. S 567, folketingsåret 1998-99

Spm. nr. S 567

Til justitsministeren (25/11 98) af:

Bendt Bendtsen (KF):

»Vil ministeren redegøre for, hvorvidt det vil være i strid med dansk lovgivning og/eller internationale konventioner, som Danmark er forpligtet af, at indføre mulighed for at sanktionere gentagen grov telefonchikane med at nægte gerningsmanden ordinært telefonabonnement, men med mulighed for nødopkald?«

Svar (1/12 98):

Justitsministeren (Frank Jensen):

Justitsministeriet har anmodet Forskningsministeriet om en udtalelse til brug for besvarelsen af spørgsmålet.

Når udtalelsen foreligger, vil Justitsministeriet vende tilbage til spørgsmålet.

Supplerende svar (15/1 99):

Justitsministeren (Frank Jensen):

Som oplyst i den foreløbige besvarelse af 13. november 1998 har Justitsministeriet anmodet Forskningsministeriet om en udtalelse.

Forskningsministeriet har oplyst følgende:

Lov 466 af 12. juni 1996 om forsyningspligt og visse forbrugerforhold i telesektoren har til formål at sikre alle brugere af telekommunikation adgang til et grundlæggende udbud af teleudtaler.

Forsyningspligtsydelsen er nærmere behandlet i lovens kap. 2 (særligt § 3), der indeholder en bemyndigelse til forskningsministeren til at fastsætte de nærmere regler om forsyningspligt. Dette er sket ved Forskningsministeriets bek. 908 af 5. december 1997. I bekendtgørelsen beskrives det i § 2, stk. 2, nr. 1, at forsyningspligten indeholder en forpligtelse fra forsyningspligtsudbyderen til at stille en telefonlinje til rådighed for alle abonnenter.

Der er derfor ikke efter den lovgivning, der henhører under Forskningsministeriet mulighed for at nægte en person et telefonabonnement, så længe et sådant kan karakteriseres som hørende under forsyningspligten. Forskningsministeriets regelsæt giver desuden ikke mulighed for at fra-

tage en abonnent telefonabonnementet i tilfælde af grov telefonchikane.

Forsyningspligten er internationalt behandlet i EU-direktivet om ONP-vilkår for teletelefonitjenesten og om udbud af forsyningspligtsydelse på teleområdet under konkurrenceforhold. I præambelens afsnit (4) og direktivets art. 1, art. 2 nr. 2 (f) og art. 3, beskrives forsyningspligten. De danske regler er i overensstemmelse med dette direktiv.

Spørgsmålet om nægtelse af telefonabonnement i tilfælde af grov chikane er ikke berørt i internationale konventioner på teleområdet. ITU (International Telecommunication Union) anerkender dog, at der er en såkaldt »Universal Service«-forpligtelse, som svarer til den danske forsyningspligt. Spørgsmålet om nægtelse af abonnement er dog ikke berørt.

Som det fremgår af Forskningsministeriets udtalelse, er der ikke efter den gældende telelovgivning adgang til at nægte en person almindeligt telefonabonnement i tilfælde af telefonchikane. Heller ikke straffeloven indeholder en sådan hjemmel.

Den europæiske menneskerettighedskonvention, herunder navnlig artikel 8 om retten til respekt for privatliv og familieliv, vil ikke generelt være til hinder for, at der indføres love, hvorefter personer i tilfælde af gentagen grov telefonchikane fratages mulighed for at have et telefonabonnement.

Justitsministeriet kan dog ikke støtte et sådant forslag.

At nægte en person et sædvanligt telefonabonnement er en meget indgribende foranstaltning i nutidens kommunikationssamfund, og det vil næppe være et effektivt middel til at hindre fortsat telefonchikane. Den pågældende vil for det første fortsat have adgang til offentlige mønttelefoner. Af større praktisk betydning er dog, at der fortsat vil bestå den mulighed, at en anden person opretter et mobiltelefonabonnement i eget navn og derefter overdrager brugen af mobiltelefonen til en person, der selv er nægtet abonnement, eller at den pågældende køber en mobiltelefon med taletidskort uden fast abonnement.