

Til lovforslag nr. L 14. Tillæggsbetænkning afgivet af Retsudvalget den 4. maj 2000

## Tillæggsbetænkning

over

### Forslag til lov om ændring af retsplejeloven og straffeloven

(Varetægtsfængsling i isolation, varetægtsfængsling under domsforhandlingen, vidnebeskyttelse, vidneudelukkelse for præster fra andre trossamfund, afhøringer i sager ved Højesteret, behandling af retssager uden for retskredsen af lokalemæssige grunde samt klager over anklagemyndighedens sagsbehandling m.v.)

Udvalget har, efter at 3. behandling blev afbrudt og lovforslaget blev henvist til fornyet udvalgsbehandling, behandlet dette i tre møder og har herunder stillet spørgsmål til justitsministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Nogle af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå er optrykt som bilag til tillæggsbetænkningen.

Endvidere har udvalget modtaget en skriftlig henvendelse fra Amnesty International, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Dansk Ungdoms Fællesråd, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Landsorganisationen Børns Vilkår, Red Barnet og UNICEF Danmark.

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

Herefter indstiller et *flertal* (Socialdemokratiets, Venstres, Det Konservative Folkepartis, Dansk Folkepartis, Centrum-Demokraternes, Det Radikale Venstres og Frihed 2000's medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* i den affattelse, hvori det foreligger efter 2. behandling.

Et mindretal inden for flertallet (Dansk Folkepartis medlem af udvalget) har konstateret, at unge desværre bliver kriminelle i en stadig yngre alder, og der har været tilfælde, hvor unge under 18 år har begået ganske alvorlig kriminalitet. Det må efter Dansk Folkepartis opfattelse være indlysende, at politiet i forbindelse med efterforskning af alvorlige forbrydelser må have mulighed

for at begære mistænkte personer varetægtsfængslet, herunder også i isolation, hvis de med rette kan mistænkes for at have begået meget alvorlig kriminalitet, også selv om den mistænkte er under 18 år. Om mistanken berettiger til en varetægtsfængsling, herunder i isolation, afgøres som hidtil af retten, der naturligvis tager hensyn til alderen på den person, som politiet begærer varetægtsfængslet.

Et *mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det stillede ændringsforslag.

Socialistisk Folkeparti pressede i sin tid voldsomt på for at få ophævet muligheden for overhovedet at isolere varetægtsarrestanter, og udvalget vedrørende isolation blev nedsat blandt andet på baggrund af Socialistisk Folkepartis pres.

Det er fortsat Socialistisk Folkepartis opfattelse, at isolation er en ekstra straf, som ikke burde findes i et retssamfund. På den anden side er lovforslaget med vedtagelsen af Socialistisk Folkepartis ændringsforslag en klar forbedring af den gældende retstilstand.

Et *andet mindretal* (Enhedslistens medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det stillede ændringsforslag.

For Enhedslisten er det utrolig vigtigt, at unge under 18 år ikke kan isolationsfængsles under nogen omstændigheder.

Et tredje mindretal (Kristeligt Folkepartis medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til vedtagelse med det stillede ændringsforslag. Hvis ændringsforslaget forkastes, vil mindretallet ved 3. behandling hverken stemme for eller imod lovforslaget.

Kristeligt Folkeparti mener, at brugen af isolationsfængsling skal begrænses, hvilket lovforslaget i øvrigt også lægger op til. Uanset arrestantens alder er det en belastning at være isolationsfængslet. Men det udgør en ganske særlig belastning for personer under 18 år, hvorfor Kristeligt Folkeparti finder det helt afgørende, at netop denne gruppe af personer under ingen omstændigheder kan isolationsfængsles.

#### Ændringsforslag

Af et mindretal (SF), tiltrådt af et mindretal (EL og KRF):

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

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

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

*Tom Behnke (FRI) Helge Adam Møller (KF) Jens Heimburger (KF) Peter Skaarup (DF)*

*Jann Sjursen (KRF)*

#### Til § 1

1) Den under nr. 16 foreslåede affattelse af § 770 c, stk. 4, affattes således:

»Stk. 4. Hvis arrestanten er under 18 år, må isolation i ingen tilfælde finde sted.«

#### Bemærkninger

##### Til nr. 1

Ændringsforslaget indebærer, at unge under 18 år under ingen omstændigheder må anbringes i isolation under varetægtsfængsling. Ændringsforslaget stilles med henvisning til en henvendelse, Retsudvalget har fået efter 2. behandling af lovforslaget fra en række børne- og menneskerettighedsorganisationer, jf. bilag 37.

### Nogle af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmålene er optrykt efter ønske fra Socialistisk Folkeparti.

#### Spørgsmål nr. 34:

Ministerens kommentar ønskes til henvendelsen fra en række organisationer vedrørende isolation af børn og unge, herunder hvad FN's børnekomite har givet udtryk for, jf. bilag 37.

#### Svar:

I den henvendelse, der henvises til i spørgsmålet, fremfører en række børne- og menneskeret-tighedsorganisationer deres synspunkter om varetægtsfængsling i isolation af unge under 18 år.

Det er organisationernes principielle holdning, at der ikke bør kunne ske isolationsfængsling af personer under 18 år. Det anføres i den forbindelse bl.a., at isolationsfængsling udgør en ganske særlig belastning for arrestanter under 18 år, og at hensynet til arrestanten i disse sager må tillægges større vægt end i sager, hvor arrestanten er over 18 år. I tilknytning hertil anføres det, at efter FN's børnekonvention kan fængsling af unge under 18 år kun bruges som en sidste udvej og i det kortest mulige tidsrum, ligesom FN's Børnekomité har udtrykt bekymring over anvendelsen af isolation i forhold til denne person-gruppe.

De problemstillinger, der omtales i henvendelsen, har også tidligere været fremme under behandlingen af lovforslaget, og Justitsministeriet har besvaret flere spørgsmål herom.

På denne baggrund skal opmærksomheden henledes på, hvad Justitsministeriet tidligere har oplyst over for udvalget:

- Lovforslaget strider *ikke* mod FN's børnekonvention. For mindre end et år siden fastslog Højesteret i en kendelse (offentliggjort i Ugeskrift for Retsvæsen 1999, s. 1415), at konventionen ikke udelukker isolationsfængsling af unge under 18 år.
- Højesteret fastslog imidlertid samtidig, at der over for unge under 18 år bør udvises den yderste tilbageholdenhed med anvendelse af varetægtsfængsling i isolation, og at denne foranstaltning kun bør bringes i anvendelse over for unge under 18 år, hvis der foreligger *helt ekstraordinære omstændigheder*, som kan berettiggelse dette.

delse af varetægtsfængsling i isolation, og at denne foranstaltning kun bør bringes i anvendelse over for unge under 18 år, hvis der foreligger *helt ekstraordinære omstændigheder*, som kan berettiggelse dette.

- Med lovforslaget opretholdes denne *meget* restriktive retstilstand, jf. pkt. 2.6.3. i de almindelige bemærkninger.

Der henvises i øvrigt til Justitsministeriets besvarelse af 21. december 1999 af spørgsmål nr. 4, Justitsministeriets besvarelse af 14. marts 2000 af spørgsmål nr. 20 og 22 samt Justitsministeriets besvarelse af 3. april 2000 af spørgsmål nr. 30.

Varetægtsfængsling af mindreårige er en meget trist problemstilling at forholde sig til. Baggrunden for forslaget er imidlertid, at det desværre må konstateres, at så unge mennesker i nogle tilfælde begår meget alvorlig kriminalitet, hvor varetægtsfængsling – herunder i isolation – kan være nødvendig, for at retsforfølgningen kan gennemføres.

Det er dog samtidig meget vigtigt at understrege, at det er få unge, der bliver varetægtsfængslet – og langt hovedparten af dem anbringes i såkaldt »varetægtsurrogat« på sikrede sociale institutioner. Det er meget få unge, der anbringes i arresthus, jf. besvarelsen af spørgsmål nr. 38. Isolation kommer som nævnt kun på tale under helt ekstraordinære omstændigheder.

Justitsministeriet finder imidlertid ikke, at man i lovforslaget helt udelukke muligheden for at anbringe unge under 18 år i isolation. Lovgivningen bør også tage højde for de helt ekstraordinære situationer, som *kan* forekomme, hvor det bliver nødvendigt at anvende helt ekstraordinære midler.

#### Spørgsmål nr. 35:

Er det korrekt forstået, at isolation af børn og unge kun undtagelsesvis skal kunne finde sted, og i givet fald, hvoraf fremgår det af lovforslagets § 770 c, stk. 4, at isolation kun undtagelsesvis skal finde sted?

Svar:

Den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 770 c, stk. 4, indebærer, at isolation i ingen tilfælde må finde sted i et sammenhængende tidsrum på mere end 8 uger, hvis arrestanten er under 18 år.

Begrænsningen i adgangen til overhovedet at *iværksætte* isolation over for personer under 18 år fremgår af den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 770 b, nr. 2, om proportionalitetskrav og bemærkningerne hertil.

Efter § 770 b, nr. 2, må isolation bl.a. kun iværksættes eller fortsættes, hvis indgrebet – herunder den særlige belastning, som indgrebet kan medføre på grund af arrestantens unge alder – ikke står i misforhold til sagens betydning og den retsfølge, som kan ventes, hvis arrestanten bliver fundet skyldig.

Om rækkevidden af dette proportionalitetskrav i forhold til isolation af unge under 18 år fremgår følgende af pkt. 2.6.3. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget:

»Efter Justitsministeriets opfattelse må anbringelse i isolation – også når sigtede er under 18 år – i visse tilfælde anses som et nødvendigt indgreb for at gennemføre en efterforskning og en rigtig pådømmelse af en sag. Justitsministeriet finder derfor ikke, at adgangen til isolationsanbringelse helt bør afskæres, for så vidt angår denne gruppe af personer.

Justitsministeriet er imidlertid enig i, at der over for personer under 18 år bør udvises meget stor tilbageholdenhed med at anvende isolation, og at der kun i sjældne undtagelsestilfælde kan blive tale om isolation, og da kun i helt kortvarige perioder.

At der bør udvises en sådan tilbageholdenhed følger allerede af den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 770 b, nr. 2. Det fremgår af denne bestemmelse, at der ved vurderingen af, om kravet om proportionalitet er opfyldt, skal tages hensyn til den særlige belastning, isolationsfængsling kan medføre på grund af f.eks. arrestantens unge alder. Isolationsfængsling af personer under 18 år vil således efter den foreslåede bestemmelse alene kunne iværksættes, når særlig tungtvejende grunde taler for, at varetægtsfængsling i isolation er nødvendig i den konkrete sag. Ved forlængelser af isolation ud over helt kortvarige perioder vil proportionalitetshensyn med stigende vægt tale imod fortsat isolation af personer under 18 år.

Det følger efter Justitsministeriets opfattelse således af den foreslåede udformning af proportionalitetsgrundsætningen, at isolationsfængsling af arrestanter under 18 år kun helt undtagelsesvis kan komme på tale, typisk når den påsigtede kriminalitet er meget alvorlig og da kun i kortere tidsrum.«

Bemærkningerne indeholder i forlængelse heraf en beskrivelse af Højesterets kendelse af 28. maj 1999 (Ugeskrift for Retsvæsen 1999, s. 1415), som er refereret ovenfor i besvarelsen af spørgsmål nr. 34, og det fastslås herefter:

»Med lovforslaget opretholdes den retstilstand, der er fastslået af Højesteret.«

Der kan i øvrigt henvises til Justitsministeriets besvarelse af 21. december 1999 af spørgsmål nr. 9.

Spørgsmål nr. 36:

»Er det korrekt, at bestemmelsen åbner op for, at den unge i virkelighedens verden godt kan blive isoleret i ganske lang tid, blot man afbryder efter hver 8. uge?«

Svar:

Som nævnt fremgår det af den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 770 c, stk. 4, at hvis arrestanten er under 18 år, må isolation i ingen tilfælde finde sted i et sammenhængende tidsrum på mere end 8 uger.

Om adgangen til at *genindsætte* en person under 18 år i isolation ud over den foreslåede tidsbegrænsning henvises til Justitsministeriets besvarelse af 14. marts 2000 af spørgsmål nr. 23 samt Justitsministeriets besvarelse af 3. april 2000 af spørgsmål nr. 31.

Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål nr. 23, giver formuleringen »et sammenhængende tidsrum« i den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 770 c, stk. 4, en *meget begrænset* adgang til at genindsætte en sigtet i isolation efter i en periode at have været udtaget heraf. Det er en nødvendig – men langt fra tilstrækkelig – betingelse, at politiet efter udtagelsen af isolation bliver opmærksom på *nye forhold*, der nu skal efterforskes.

Det fremgår endvidere af besvarelsen, at denne tilbageholdenhed med hensyn til genindsættelse i isolation ud over tidsbegrænsningen i betydelig stærkere grad vil gælde for unge under 18 år. Det skal ses i sammenhæng med, at isolation over for unge under 18 år i det hele taget kun

kan *iværksættes* under helt ekstraordinære omstændigheder, jf. herom besvarelsen af spørgsmål nr. 34 og 35.

*Spørgsmål nr. 37:*

Hvilke forhold indebærer, at den ovenstående situation med genindsættelse skal kunne opstå, og hvoraf fremgår det af selve bestemmelsen, at der også i denne situation angiveligt kun er tale om helt særlige undtagelsestilfælde?

*Svar:*

Der henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. 36.

*Spørgsmål nr. 38:*

Hvor mange fængsler/institutioner findes der i Danmark til anbringelse af børn og unge i varetægt eller varetægtslignende forhold, og hvordan er den aktuelle belægningsprocent?

*Svar:*

Med hensyn til 15-17-årige, som varetægtsfængsles og anbringes i en institution i kriminalforsorgens regi, kan Justitsministeriet oplyse, at disse indsættes i Københavns Fængsler og i arresthusene. Der eksisterer ikke særlige institutioner for unge varetægtsarrestanter i kriminalforsorgens regi.

Det kan desuden oplyses, at der den 18. april 2000 var indsat i alt 11 15-17-årige varetægtsarrestanter, heraf 7 i Københavns Fængsler og 4 i arresthusene.

Justitsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra Socialministeriet.

Socialministeriet har oplyst følgende:

»Efter serviceloven kan børn og unge anbringes bl.a. i døgninstitutioner, jf. servicelovens § 51. Sikrede afdelinger, isolation m.v. i institutioner beregnet for døgnophold for børn og unge må alene anvendes, når forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet. Ved en sikret afdeling forstås en afdeling, hvis yderdøre og vinduer kan være konstant aflåst. Socialministeren har fastsat nærmere regler herfor i bekendtgørelse nr. 308 af 28. maj 1998 om magtanvendelse m.v. i døgninstitutioner for børn og unge og på opholdssteder for børn og unge.

En sikret afdeling kan anvendes for unge i en række tilfælde, når særlige betingelser er opfyldt,

herunder også når opholdet træder i stedet for varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 765.

Der findes 4 sikrede afdelinger i Danmark. Med vedtagelse af regeringens voldspakke i 1997 blev det aftalt at udvide antallet af pladser i de sikrede afdelinger med 11 pladser fra 42 til 53 pladser. Samtidig blev anvendelsesmulighederne for de sikrede pladser udvidet til også at omfatte en længerevarende behandlingsindsats. Etableringen af samtlige 11 nye pladser er endnu ikke tilendebragt.

Det fremgår af Amtsrådsforeningens seneste opgørelser over anvendelsen af de sikrede afdelinger, at belægningsprocenten i årene 1992 til 1998 har været henholdsvis 78, 69, 72, 62, 65, 73 og 72.

Ringkøbing Amt har oplyst, at belægningsprocenten på den sikrede institution Koglen i januar kvartal 2000 var 70,9, mens den i uge 15 var 100. Frederiksborg Amt har oplyst, at belægningsprocenten på de tre afdelinger under den sikrede institution Sølager var mellem 92,58 og 100,27 i januar kvartal 2000, mens den i uge 15 var 100 pct.

Fyns Amt har oplyst, at belægningsprocenten på den sikrede afdeling Egely var 94,5 i januar kvartal 2000, mens den i uge 15 var 94,5 pct.

Det har ikke – på baggrund af den korte svarfrist – været muligt at få oplyst belægningsprocenten på den sikrede afdeling Sønderbro i Københavns Kommune.«

*Spørgsmål nr. 39:*

Hvor mange børn og unge har været anbragt i isolation de sidste to år?

*Svar:*

Direktoratet for Kriminalforsorgens statistik indeholder ikke oplysninger om alderen på personer, der er varetægtsfængslede i isolation, og Danmarks Statistiks kriminalstatistik indeholder ikke særskilte oplysninger om alderen på personer, der er varetægtsfængslede i isolation, men alene samlede tal for både isolerede og ikke-isolerede, jf. herved Justitsministeriets besvarelse af 13. august 1999 af spørgsmål nr. 3 vedrørende lovforslaget i sidste samling.

Det er derfor ikke muligt at tilvejebringe en nøjagtig opgørelse af, hvor mange børn og unge der har været anbragt i isolation de sidste to år.

Rigsadvokaten har imidlertid bl.a. oplyst følgende:

»Jeg er ikke i besiddelse af statistiske oplysninger om, hvor mange personer under 18 år der har været varetægtsfængslet i isolation inden for de sidste 2 år.

Endvidere bemærkes, at det efter det for mig oplyste ikke er muligt at udfinde eventuelle sager herom via politiets registre.

Jeg har rettet en telefonisk forespørgsel til Københavns Politi, advokatur A, C og N, samt til politimestrene i Århus, Odense, Aalborg, Glostrup og Roskilde med henblik på at udfinde eventuelle sager, hvor der er sket varetægtsfængsling i isolation af unge under 18 år.

Der er ikke herved fremkommet oplysninger om sager, hvor unge under 18 år har været varetægtsfængslet i isolation.

Jeg er således alene bekendt med sagen, der er refereret i U 1999.1415 H. ...

Politimesteren i Glostrup har oplyst, at anklagemyndigheden i et enkelt tilfælde har fremsat begæring om varetægtsfængsling i isolation af en 16-årig mand, der var sigtet for røveri af særlig farlig karakter efter straffelovens § 288, stk. 2, mod en guldsmedeforretning under anvendelse af et oversavet jagtgevær og en pistol. I den sag fandt retten, at betingelserne for varetægtsfængsling i isolation efter retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 3, og § 770 a var opfyldt, men retten afviste alligevel at isolere den sigtede under henvisning til, at denne på grund af sin unge alder skulle anbringes i varetægtssurrogat på en ungdomsinstitution efter retsplejelovens § 765, hvor isolation ikke kunne finde sted. Landsretten stadfæstede byrettens kendelse.

....

Det er på denne baggrund min opfattelse, at varetægtsfængsling af unge under 18 år i isolation er yderst sjældent forekommende.«

Der kan i øvrigt henvises til Justitsministeriets besvarelse af 21. december 1999 af spørgsmål nr. 12, hvoraf det fremgår, at en arbejdsgruppe under Justitsministeriets Forskningspolitiske Udvalg i øjeblikket overvejer mulighederne for i fremtiden at udarbejde mere detaljerede statistikker om varetægtsfængsling i isolation.

Det kan i den forbindelse oplyses, at spørgsmålet om registrering af alderen på personer, der er varetægtsfængslede i isolation, indgår i overvejelserne i arbejdsgruppen.