

Til lovforslag nr. L 145 og L 146. Betænkning afgivet af Retsudvalget den 18. maj 2000

Betænkning

over

I. Forslag til lov om fuldbyrdelse af straf m.v.

II. Forslag til lov om ændring af forskellige lovbestemmelser i forbindelse med gennemførelsen af en lov om fuldbyrdelse af straf m.v.

(Ændringer som følge af straffuldbyrdelsesloven, afskaffelse af hæftestrafpen og prøveløsladelse af livstidsdømte m.v.)

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

Endvidere har udvalget modtaget skriftlige henvendelser fra:

Danmarks Radio,
Freeport Film A/S og
Landsforeningen af beskikkede advokater.

Der er under udvalgsbehandlingen fremsat ønske om, at lovforslagene henvises til fornyet udvalgsbehandling efter 2. behandling.

Der er af justitsministeren og af et mindretal stillet ændringsforslag til begge lovforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *mindretal* (Socialdemokratiets og Det Radikale Venstres medlemmer af udvalget) de under I og II nævnte lovforslag til *vedtagelse* med de af justitsministeren stillede ændringsforslag.

Et *andet mindretal* (Venstres medlemmer af udvalget) indstiller lovforslagene til *forkastelse* ved 3. behandling og vil ved 2. behandling redegøre for sin stilling til de stillede ændringsforslag.

Venstre støtter princippet om, at de vigtigste bestemmelser om straffuldbyrdelse bliver nedfældet i en lov. Partiet ønsker imidlertid regler for en langt mere effektiv afsoning i fængsler og arresthuse samt regler for narkofri fængsler.

Venstre finder det principielt forkert, at afgørelser om strafudmåling, der er truffet ved dom, og som administrativt udvandes gennem prøveløsladelse, kræver en retsafgørelse, såfremt den pågældende skal genindsættes til afsoning af reststraf. Venstre vil derfor i en tillægsbetænkning stille ændringsforslag herom til § 112 i L 145.

Venstre finder, at der bør indføres skærpede regler for udgang og prøveløsladelse og vender sig mod forslaget om, at der skal kunne ske prøveløsladelse af livstidsdømte. Partiet vil derfor i en tillægsbetænkning stille ændringsforslag om, at bestemmelsen udgår.

Venstre nærer betænkelighed ved, at det i § 68 i L 145 er anført, at en række forbrydelser, der normalt ville give frihedsstraf, skal kunne afgøres ved disciplinærstraf, og partiet vender sig imod, at sådanne og andre mere alvorlige forbrydelser ikke engang betyder en obligatorisk overførsel fra eventuelt åbent fængsel til lukket anstalt.

Venstre vil stille ændringsforslag om, at reglerne i den foreslåede § 25 i L 145 skærpes såle-

des, at forbrydelser som anført i bestemmelsens stk. 1, nr. 2, 3 og 4, altid indebærer overførsel til lukket anstalt.

Venstre finder i øvrigt, at det bør være hovedreglen, at enhver form for overtrædelse af disciplinære forskrifter, ikke mindst udeblivelse efter udgang og flugt samt kriminalitet begået under afsoning i fængslet eller under udgang og undvigelse, udløser en mærkbar sanktion.

Venstre mener, at retssikkerhed altid er en afvejning af, hvilke gruppers retssikkerhed der vejer højest. Partiet ønsker at understrege, at offerets retssikkerhed altid bør gå forud for forbryderens, og at retssikkerhed også er et spørgsmål om, at samfundet kan beskytte sig mod forbryderne.

Denne afvejning af retssikkerheden må også foretages, for så vidt angår stærke og svage afsonere.

Reglerne om aktindsigt for afsonere tilgodeser i dag efter Venstres opfattelse i alt for høj grad de negativt stærke fanger og anvendes til undertrykkelse af de svage afsonere.

Det virker meget uhensigtsmæssigt, at straffasonere ved systematisk udnyttelse af reglerne om aktindsigt i sager om straffuldbyrdelse kan forhindre et fornuftigt samarbejde mellem politi og kriminalforsorg om en effektiv afsoning. Endvidere er der risiko for, at reglerne er med til at vanskeliggøre opklaringen af forseelser og forbrydelser i fængslerne, hvilket vil indebære en forringelse af fængselspersonalets og de svage fangers retssikkerhed.

Spørgsmålet om aktindsigt i sager om straffuldbyrdelse er allerede behandlet i handlingsplanen om organiseret kriminalitet, der blev afgivet af en arbejdsgruppe under Justitsministeriet i marts 1995.

I handlingsplanen foreslås det, at forvaltningslovens regler om aktindsigt begrænses i sager om fuldbyrdelse af straf. Også flertallet i Straffelovrådet har i betænkning nr. 1355/1998 givet udtryk for samme standpunkt. Venstre finder, at aktindsigten i den grad strider mod offentlige interesser, at der ikke kan være principielle indvendinger imod at indskrænke aktindsigten på dette punkt. Venstre vil derfor stille ændringsforslag om, at aktindsigten begrænses. Venstre finder det overordentlig besynderligt, at justitsministeren trods gentagne løfter i forbindelse med Venstres flere gange tidligere fremsatte forslag herom ikke har ændret bestemmelserne om

aktindsigt. Det betyder fortsat, at der finder overgreb sted i fængslerne, som ikke bliver opklaret. Det er helt uholdbart. Der er et påtrængende behov for at kunne beskytte indsatte med de stærke medindsatte, der misbruger adgangen til aktindsigt og skaber frygt hos medindsatte. Derved kan de tvinge medindsatte til at undlade at anmelde overfald og trusler m.v.

Det danske retssystem har skabt en række nuancerede sanktionsmuligheder fra bøde over til talefrafald, ungdomskontrakter, samfundstjeneste, behandling, hæfte og betinget samt ubetinget fængsel. Venstre er enig i, at der i et moderne retssamfund bør være en række alternativer til frihedsstraf, ligesom nye muligheder løbende bør afprøves.

Venstre peger her som noget nyt på at indføre weekendfængsel for kortvarige frihedsstaffe som en selvstændig strafferetlig sanktion. Venstre vil stille ændringsforslag herom.

Et *tredje mindretal* (Socialistisk Folkeparti og Enhedslistens medlemmer af udvalget) vil redegøre for sin stilling til lovforslagene ved 2. behandling, men vil stemme for de af justitsministeren stillede ændringsforslag.

Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten henviser generelt til førstebehandlingen og vil herfra fremhæve følgende:

Lovforslagene lever ikke op til en række af de ønsker, de to partier har, når der nu skal ske en regulering af forholdene for indsatte i de danske fængsler.

Der åbnes således op for censur af blade og censur af kontakt med medierne, især tv. Det er Socialistisk Folkeparti og Enhedslistens opfattelse, at der ikke bør være andre begrænsninger for indsattes ytringsfrihed end dem, der gælder i straffeloven og grundloven. Naturligvis er der et hensyn at tage til ofre og pårørende, men dette hensyn bør og skal varetages af medierne. En afvejning af hensynet til ikke at krænke andres retsfølelse er for væsentlig til at overlade til fængselsledelsen.

Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten havde også gerne set, at man fra regeringens side i langt højere grad var gået positivt ind i det forslag, som kom frem under førstebehandlingen om at fastsætte en tidsbestemt maksimumsstraf, der er længere end den eksisterende på 16 år, samtidig med at livstidsstraffen afskaffes, jf. retstilstanden i Norge.

Spørgsmålet om brug af udelukkelse fra fællesskabet, eller som det rettelig burde kaldes: isolation, er heller ikke tilstrækkeligt reguleret efter de to partiers opfattelse. Først når det drejer sig om isolation med en varighed på mere end 7 dage, kan der blive tale om domstolskontrol. Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten mener, at denne mulighed for administrativt i virkeligheden at omgå grundlovens § 71 burde kunne forelægges domstolene fra dag 1.

Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten finder endvidere ikke, at lovforslagene giver de indsatte rettigheder i det omfang, man med rette kunne forlange, når målet er, at der skal ske en resocialisering, mens straffen afsones.

Lovforslagene bærer præg af traditionel tankegang, hvorefter mennesker, der skal afsones, skal straffes, og i den forbindelse have visse retssikkerhedsgarantier, som efter omstændighederne kan give en vis afbalancering set i lyset af den indgribende foranstaltning, det er at miste sin frihed.

Men de indsatte har ikke fået skyggen af rettigheder, der ligner de rettigheder, som man i øvrigt gennem de sidste års lovgivning har forsøgt at tildele, dels i sociallovgivningen og dels i arbejdsmarkedslovgivningen. Dermed menes ikke, at de sidstnævnte rettigheder på nogen måde efter Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens opfattelse er gennemført, så de fungerer i praksis, men alligevel har de nævnte ministerier været inde på den tankegang, at også mennesker, der har brug for offentlig støtte, skal have materielle rettigheder, der nøje giver en ret til en ydelse med tilknyttet klageadgang over niveauet for ydelsen.

De øgede rettigheder, som Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten har i tankerne, er f.eks. en reel ret til uddannelse set i lyset af, at langt de fleste indsattes uddannelsesniveau er urimeligt ringe. Det er en ret til udarbejdelse af præcise handleplaner ved løsladelse og vel at mærke handleplaner, som Kriminalforsorgen i et samarbejde med kommunerne er forpligtet til at få udført, og hvor den løsladte har ret til at klage over beslutningerne.

En egentlig ret til behandling for alkoholisme og narkomisbrug burde tilsvarende eksistere, men nej! Tværtimod produceres der misbrugere alt for mange steder i såvel de lukkede som de åbne fængsler.

Samlet set er det efter Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens opfattelse betegnende for det under I nævnte lovforslags kapitler om rettigheder for de indsatte og deres muligheder for resocialisering, at lovforslagene ikke flytter mange hegnspele.

Derfor agter Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten at stille en række ændringsforslag i forbindelse med lovforslagenes videre behandling.

Et *fjerde mindretal* (Dansk Folkepartis og Frihed 2000's medlemmer af udvalget) indstiller lovforslagene til *forkastelse* ved 3. behandling, men vil stemme for de stillede ændringsforslag.

En del af dette mindretal (Dansk Folkepartis medlem af udvalget) har den opfattelse, at retspolitikken i Danmark generelt er for slap. Strafferammerne for f.eks. vold, røverier, børnepornografi og menneskesmugling er for beskedne. Strafferammerne udnyttes sjældent fuldt ud af domstolene, og mulighederne for afsoning og prøveløsladelse er for lempelige.

Det er derfor ikke den rigtige vej at gå, at man med lovforslagene f.eks. vil give mulighed for prøveløsladelse efter 12 år af en livstidsstraf. Det er heller ikke betryggende, at en indsat efter nærmere bestemte regler kan blive overført fra et lukket fængsel til et åbent, »hvis (ikke) den pågældende er fundet i besiddelse af en ikke ubetydelig mængde euforiserende stoffer«. Det er Dansk Folkepartis opfattelse, at en indsat taget med narkotiske stoffer ikke skal kunne overføres til afsoning i et åbent fængsel. Dansk Folkeparti ønsker ligeledes mere kontrol med fanger i åbne fængsler og med fanger på udgang og prøveløsladte. Dansk Folkeparti kan henvise til de initiativer, der findes i beslutningsforslag nr. B 109 om straming af sanktionerne for indsattes undvigelser fra fængsler og nr. B 111 om at udstyre strafafsonere på udgang eller under prøveløsladelse med en elektronisk mikrochip. Begge beslutningsforslag er fra folketingsåret 1998-99. Fanger i lukkede fængsler burde efter Dansk Folkepartis opfattelse ikke have mulighed for udgang og kun mulighed for besøg af nærmeste familie og det under forhold, der umuliggør indsmugling af narkotiske stoffer.

Lovforslagene indeholder samlet set forringelser og lempelser af den eksisterende fuldbyrdelse af straffene, og derfor medvirker Dansk Folkeparti ikke til lovforslagenes gennemførelse.

Den anden del af mindretallet (Frihed 2000's medlem af udvalget) anfører som den væsentligste grund til at indstille lovforslagene til forkastelse det element i lovforslagene, der reelt bevirker, at fængsel på livstid fremover kun bliver fængsel i 12 år. Hvis domstolene mente, at den kriminelle kun skulle sidde i fængsel i 12 år, ville domstolene kunne have idømt den pågældende 12 års fængsel. Når domstolene vælger at idømme livsvarigt fængsel, så er der altid en god grund til det.

Desuden mener Frihed 2000, at livsvarigt skal være livsvarigt.

I øvrigt er lovforslagene alt for slappe og helt uden de nødvendige opstramminger. Fængselsophold minder i dag mere om et hotelophold med fritidspædagoger til at fordrive tiden end et egentligt fængsel. Fængselstraf skal være ubehagelig, så ubehagelig, at den dømte resten af sit liv vil gøre alt for aldrig nogen sinde at begå en kriminel handling igen.

Den helt grundliggende fejl ved det danske retssystem, herunder afsoningsforhold, er, at der mangler konsekvens. Hele systemet er gennemsyret af mangel på konsekvens. Hvis de kriminelle skal lære at tage ansvar for deres egne handlinger, så forudsætter det, at de kriminelle møder klar konsekvens, hver eneste gang de træder ved siden af. Systemets fornemste opgave burde være at lære de kriminelle at tage ansvar for sig selv og deres medmennesker og lære dem at have respekt for andre.

Sådan som systemet er indrettet i dag, sker der det stik modsatte. Systemet er eftergivende, og det er reelt de kriminelle, der sætter dagsordenen. Retssystemet er samlet set med til at sende det stærkt problematiske signal til især unge kriminelle, at de lige så godt kan blive ved med at begå kriminalitet, for der sker alligevel ikke noget ved det.

Så længe regeringen og flertallet i Folketinget ikke har forstået, at ansvar, respekt og konsekvens er nøgleordene og den eneste vej frem, vil der ikke ske nogen forandringer i de kriminelles adfærd og den deraf følgende stigende uro og utryghed i samfundet.

Et femte mindretal (Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller de under I og II nævnte lovforslag til vedtagelse med de af justitsministeren og af mindretallet stillede ændringsforslag. Såfremt de af mindretallet stil-

lede ændringsforslag forkastes, vil mindretallet stemme imod lovforslaget ved 3. behandling.

Et sjette mindretal (Centrum-Demokraternes medlem af udvalget) vil redegøre for sin stilling til lovforslagene og de stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

Et syvende mindretal (Kristeligt Folkepartis medlem af udvalget) vil redegøre for sin stilling til lovforslagene og de stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

Æ n d r i n g s f o r s l a g

til

I. Forslag til lov om fuldbyrdelse af straf m.v.

Af et *mindretal* (KF), tiltrådt af et *mindretal* (DF og FRI):

Til §§ 112-123

Principal:

1) Paragrafferne udgår.

Til § 112

Subsidiært:

2) I nr. 6 ændres »14 år« til: »16 år«.

Af *justitsministeren*, tiltrådt af et *flertal* (S, KF, SF, DF, RV, EL og FRI):

Ny paragraf

3) Efter § 124 indsættes som ny paragraf:

»§ 01. Forslag om revision af loven fremsættes for Folketinget i folketingsåret 2011-12.«

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Ændringsforslaget fjerner den foreslåede udvidede domstolskontrol og opretholder de nu gældende klageadgange.

Til nr. 2

Ændringsforslaget indebærer, at livstidsdømte tidligst kan prøveløslades efter 14 års afsoning, og at livstidsdømte, der har fået afslag på prøveløsladelse efter 14 år, tidligst kan få afslaget prøvet ved en domstol efter 16 års afsoning. Æn-

dringsforslaget hører sammen med ændringsforslag nr. 2 til det under II anførte lovforslag.

Til nr. 3

Med ændringsforslaget foreslås indsat en revisionsbestemmelse i straffuldbyrdelsesloven, der indebærer, at forslag om revision af loven skal fremsættes for Folketinget i folketingsåret 2011-12.

Da der er tale om en stor og principiel reform, findes det naturligt, at Folketinget får lejlighed til at vurdere lovens virkning i praksis, når loven har været i kraft i 10 år, og der således foreligger et fyldestgørende grundlag for at evaluere loven.

Æ n d r i n g s f o r s l a g

til

II. Forslag til lov om ændring af forskellige lovbestemmelser i forbindelse med gennemførelsen af en lov om fuldbyrdelse af straf m.v.

(Ændringer som følge af straffuldbyrdelsesloven, afskaffelse af hæftestrafpen og prøveløsladelse af livstidsdømte m.v.)

Til § 1

Af et *mindretal* (KF), tiltrådt af et *mindretal* (DF og FRI):

1) Efter nr. 6 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 38, stk. 4, indsættes som 2. pkt.:

»Prøveløsladelse kan heller ikke ske, når den dømte er undveget under straffuldbyrdelsen.«

2) I det under nr. 8 foreslåede § 41, stk. 1, ændres »12 år« til: »14 år«.

3) I det under nr. 8 foreslåede § 41, stk. 1, indsættes som 2. pkt.:

»Det gælder dog ikke, når den dømte er undveget under straffuldbyrdelsen.«

Af *justitsministeren*, tiltrådt af et *flertal* (S, KF, SF, DF, RV, EL og FRI):

Til § 2

4) I det under nr. 14 foreslåede § 922, stk. 1, ændres »domsmænd« til: »lægdommere«.

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1 og 3

Ændringsforslagene medfører, at prøveløsladelse udelukkes for fanger, der er genindsat efter at være flygtet fra fængslet.

Til nr. 2

Ændringsforslaget indebærer, at livstidsdømte tidligst kan prøveløslades efter 14 års afsoning, og at livstidsdømte, der har fået afslag på prøveløsladelse efter 14 år, tidligst kan få afslaget prøvet ved en domstol efter 16 års afsoning. Ændringsforslaget hører sammen med ændringsforslag nr. 2 til det under I anførte lovforslag.

Til nr. 4

Som det fremgår af Justitsministeriets besvarelse af 22. marts 2000 af spørgsmål nr. 12 vedrørende lovforslaget, beror det på en fejl, når der i den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 922 om tilståelsessager står »domsmænd« i stedet for »lægdommere«.

Den foreslåede § 922 giver hjemmel til en særlig enkel fremgangsmåde i straffesager, hvor sigtede i et retsmøde afgiver fuldstændig tilståelse. Som det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, er det hensigten, at bestemmelsen skal svare til den nugældende bestemmelse i retsplejelovens § 925. Det er således utilsigtet, når den foreslåede bestemmelse ifølge sin ordlyd ikke omfatter nævningesager, hvor der ikke bliver spørgsmål om anvendelse af særforanstaltninger.

*Dorte Bennedsen (S) Lissa Mathiasen (S) fmd. Per Kaalund (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)
Kim Behnke (FRI) Helge Adam Møller (KF) Jens Heimburger (KF) Peter Skaarup (DF)
Jann Sjursen (KRF)*