

Til lovforslag nr. L 99. Betænkning afgivet af Retsudvalget den 19. februar 2004

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven.

(Ændring af strafferammer og bestemmelser om straffastsættelse m.v.)

[af justitsministeren (Lene Espersen)]

1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 26. november 2003 og var til 1. behandling den 10. december 2003. Lovforslaget blev efter 1. behandling henviset til behandling i Retsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 3 møder.

Høring

Lovforslaget bygger på Straffelovrådets betænkning nr. 1424/2002 om straffastsættelse og strafferammer. Den 5. december 2003 sendte justitsministeren høringssvar vedrørende betænkningen samt et notat herom til udvalget.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget 2 skriftlige henvendelser fra Eric Støttrup Thomsen, Helsingør, og professor, lic.jur. Vagn Greve, Greve.

Justitsministeren har over for udvalget kommenteret de skriftlige henvendelser til udvalget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 5 spørgsmål til justitsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

2. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et flertal i udvalget (V, S, DF, KF og KD) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Socialdemokratiet bemærker følgende:

I juni 1999 anmodede den daværende SR-regering Straffelovrådet om at foretage en samlet vurdering af strafferammerne i straffeloven. Efter flere tilføjelser til udvalgets oprindelige kommissorium fremlagde rådet i februar 2003 resultatet af sit arbejde.

Betænkningen fra Straffelovrådet er et gedigent stykke arbejde, hvis indhold Socialdemokratiet i udpræget grad kan støtte.

Straffelovrådet giver en række anbefalinger til ændringer af strafferammerne, så forholdet mellem de enkelte strafferammer bringes i balance efter alvoren i den skade, der forvoldes ved de enkelte angreb. Socialdemokratiet mener, at sigtet hermed er rigtigt. Straffelovrådets foreslåede model vil betyde, at den samlede straffelov vil kunne fremstå mere forståelig og forklarlig, end tilfældet er i dag.

Desværre har regeringen ikke haft vilje til at følge Straffelovrådets anbefalinger på dette punkt. Det beklager Socialdemokratiet på det kraftigste. På trods af enkelte forbedringer af balancen mellem strafferammerne i straffeloven er hovedresultatet af regeringens lovforslag, at straffeloven efterlades ude af balance.

Socialdemokratiet finder det dog positivt, at regeringen har valgt at følge Straffelovrådets anbefalinger til ændringer af straffens fastsættelse. Herved skabes der klarhed over, hvilke forhold der ved straffastsættelsen virker som skærpene og formildende omstændigheder. I den forbin-

delse skal Socialdemokratiet fremhæve, at det stadig er at betragte som en formildende omstændighed, hvis kriminaliteten er begået af unge under 18 år.

Ligeledes skal det fremhæves, at den i lovforslaget foreslåede § 81 indeholder en række skærpene omstændigheder, som Socialdemokratiet vurderer vil kunne indfange tendensen til, at kriminalitet i dag ofte er organiseret og begås i netværk af flere i forening.

Derimod finder Socialdemokratiet det yderst beklageligt, at regeringen har valgt ikke at følge Straffelovrådets anbefaling om at gøre deltagelse i konfliktråd til en formildende omstændighed ved straffens fastsættelse.

Desværre led konfliktrådene en krank skæbne i VK-regeringens og Dansk Folkepartis finansloftale for 2004. Konfliktrådene fortjener noget andet. Erfaringerne med den nuværende forsøgsordning er i alle henseender gode. Havde regeringen valgt anderledes, ville det have bidraget til en betydelig modernisering af straffeloven.

Straffelovrådet foreslår, at straffen for grov narkokriminalitet og groft tyveri hæves. Regeringens lovforslag følger dette, hvilket Socialdemokratiet finder positivt.

Den grove narkokriminalitet er stigende, både hvad angår indsmugling til og transitering gennem Danmark. Skaden, der forvoldes ved narkokriminalitet, er enorm og rammer meget bredt. Med hensyn til groft tyveri er der på lignende vis tale om en udvikling, der har taget fart, og hvor de såkaldte rambuktyverier ofte kan forbindes med organiserede kriminelle.

Socialdemokratiet finder det nødvendigt ud fra målet om at tackle denne udvikling at kunne graduere straffen yderligere på begge områder, hvilket gør Straffelovrådets forslag til strafskærpelser relevante.

Et lignende behov finder Socialdemokratiet der er for at forhøje straffen for trusler mod vidner og vold mod tjenestemænd. De seneste år har der på begge områder fundet en meget bekymrende udvikling sted. Socialdemokratiet finder derfor, at lovforslagets mål om at forhøje strafniveauet på de to områder med en tredjedel er rigtig og ligger i forlængelse af skærpelsen af straffen for vold efter § 244, jf. L 118, 2001-02, 2. samling, som Socialdemokratiet tilsluttede sig.

At unge begår gentagelseskriminalitet er udtryk for et meget alvorligt problem. Socialdemokratiet mener, at gentagelseskriminaliteten er fuldstændig uacceptabel og skal virke som en skærpene omstændighed ved straffens fastsættelse.

Det positive billede er, at kriminaliteten blandt unge er faldende. Stadig flere unge holder sig helt væk fra kriminalitet. Men desværre ser vi en nyorientering i kriminaliteten, hvor en mindre gruppe af belastede 15-17-årige unge skiller sig negativt ud i forhold til en ellers positiv udvikling ved at begå grov vold og massiv berigelseskriminalitet. Regeringens svar på dette alvorlige problem er fraværende.

Forlaget om skærpelse af straffen for gentagelseskriminalitet, hvor gentagelsesvirkningen ændres fra 5 til 10 år og kriminalitet begået før det fyldte 18. år medregnes, vil ikke løse problemet. Samtidig mener Socialdemokratiet, at forslaget om en generel skærpelse af gentagelsesvirkningen er helt unødvendig, og at det er yderst tvivlsomt, om forslaget vil finde anvendelse i praksis.

I straffeloven findes der en række sidestrafteammer, hvorefter gentagelse af kriminalitet efter en tidligere dom virker som en særlig skærpene omstændighed ved fastsættelsen af straffen i den nye sag, eksempelvis i straffelovens § 247, som i folketingssamlingen 1993-94 blev ændret af den daværende socialdemokratiske justitsminister, og hvor straffen i gentagelsestilfælde af vold kan forhøjes med det halve.

Ordningen med sidestrafteammer finder sjældent anvendelse, men er rimelig og kan ikke frakendes en praktisk betydning. Straffen udmåles ganske vist sjældent over normalstrafteammen, men der forekommer enkelte tilfælde, hvor den forhøjede sideramme tages i brug. Hvis det i disse tilfælde fastslås, at betingelserne for at anvende siderammen er opfyldt, kan det få skærpene indflydelse på straffens fastsættelse inden for normalstrafteammen, der som regel levner god plads til noget sådant.

Der er et problem med meget kriminelle 15-17-årige unge. Alle erfaringer viser, at gruppen af stærkt kriminelle unge skal håndteres med en bred forebyggende og sammenhængende indsats. Alligevel glimrer regeringen endnu en gang ved ikke at udnytte en oplagt mulighed for at præsentere et fremadrettet og konstruktivt bud på problemets løsning. Socialdemokratiet be-

trakter derfor også af den grund forslaget som gold symbolpolitik.

Endelig finder Socialdemokratiet grund til at minde om, at der efter Straffelovrådets opfattelse i almindelighed bør udvises tilbageholdenhed med at fremhæve gentagelsestilfælde som en skærpene omstændighed, der medfører et forhøjet strafmaksimum. I forhold til Straffelovrådets anbefalinger trækker justitsministerens forslag i den stik modsatte retning.

Et *mindretal* i udvalget (SF, RV og EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Socialistisk Folkeparti bemærker følgende:

Straffelovrådet har haft utrolig ringe vilkår og har på trods heraf udført et stort og grundigt arbejde. Det forhold, at regeringen straks ved sin tiltrædelse forhøjede strafferammerne uden at tage hensyn til det arbejde, Straffelovrådet var i gang med, er ikke ordentlig behandling af de mennesker, som dengang havde arbejdet i flere år. Det gav uværgerlig en ny situation for de overvejelse, som Straffelovrådet på det tidspunkt var inde i.

Ikke desto mindre har udvalget i sin betænkning lavet et grundigt arbejde, som burde følges i højere grad end det, justitsministeren har fremlagt med dette lovforslag.

Men ministeren har valgt at botanisere med den konsekvens, at der i forslaget kun er tale om strafskærpelse og ikke på nogen måde er søgt inddraget de overvejelse, som burde føre til andre ændringer.

Socialistisk Folkeparti finder det f.eks. uheldigt, at justitsministeren ikke i højere grad har set på muligheden for at kunne frifinde den ordentlige borger, som i god tro har læst en lov og forsøgt at leve op til den, men har misforstået den. Straffelovrådet lægger i sin betænkning op til, at der skal kunne ske frifindelse. Dette afvises imidlertid af ministeren i lovforslaget med henvisning til, at der jo blot kan ske strafbortfald. Hermed ser ministeren bort fra det forhold, at der er forskel på frifindelse og strafbortfald.

Socialistisk Folkeparti kan godt støtte mange af de forslag, der stammer fra Straffelovrådet, men finder, at det samlede billede af selve lovforslaget fører til, at det eneste ansvarlige er at stemme imod.

Det Radikale Venstre bemærker følgende:

Det Radikale Venstre lægger vægt på, at lovændringer er velgennemtænkte og fagligt begrundede. L 99 bygger ifølge lovforslagets bemærkninger på Straffelovrådets betænkning nr. 1424, 2002 – en rapport, der er blevet til under vanskelige arbejdsforhold: Kort efter regerings-skiftet i 2001 fremsatte regeringen forslag til strafskærpelse og meddelte derpå Straffelovrådet, at uanset hvad rådet måtte komme frem til, blev strafskærpelse gennemført. Disse nye strafskærpelse blev rådet bedt om at indarbejde i sin betænkning. Samtidig blev tidsfristen for rådets færdiggørelse af arbejdet forkortet. Både vilkår og perspektiv for Straffelovrådets arbejde blev således ændret, og der lægges i rapporten ikke skjul på, at rådet gerne ville have haft den fornødne tid til at udarbejde en rapport med et indhold præget af balance og logik.

Regeringen har kun fulgt nogle af rådets anbefalinger, især hvad angår forhøjelse af strafferammer, og den ønskede balance og logik kan således ikke findes i L 99.

Det Radikale Venstre anerkender lovforslagets opremsning af formildende, henholdsvis skærpene, omstændigheder, som utvivlsomt vil være en nyttig rettesnor ved fremtidige strafudmålinger.

Det Radikale Venstre kan ligeledes tilslutte sig justeringerne i opadgående retning af strafferammer for enkelte typer af kriminalitet.

Det Radikale Venstre vender sig derimod mod den foreslåede forhøjelse af gentagelseskærpelse til 10 år. Der er intet forebyggende i skærpelsen, som formodentlig blot vil få unge kriminelle til at blive endnu mere udstødte fra arbejds- og uddannelseslivet. Den foreslåede nedsættelse af aldersgrænsen fra 18 til 15 år vil trække yderligere i den retning.

De specifikke forhøjelse af i forvejen høje strafferammer må afføde det spørgsmål, om ikke den for tiden højeste tidsbestemte straf – 16 år – snart må forhøjes yderligere, simpelthen fordi man har hævet niveauet over hele linjen. Der savnes overhovedet overvejelse om, på hvilket niveau de stadigt højere strafammer bør ende, og hvilke konsekvenser det vil få for afsoningsforholdene, både hvad angår fængselspladser og alternative afsoningsmuligheder.

Endelig vil Det Radikale Venstre fremhæve, at der er helt ubegrundede strafskærpelse blandt

forslagene: Trusler mod vidner har siden 1992 haft en strafferamme på op til 6 år. Den højeste afsagte dom for trusler mod vidner har hidtil været 3 år, og gennemsnittet af det par hundrede afsagte domme i den forløbne periode er på 5 måneder. Der er således i de nugældende regler plads til højere straffe. Alligevel foreslår regeringen en yderligere forhøjelse på 2 år, hvilket ikke er foreslået af straffelovrådet.

De få velbegrundede strafferammeforhøjelser og de vejledende retningslinjer for formildende og skærpende omstændigheder kan dog ikke opveje forslagets præg af symbolpolitik. Der vil hverken komme forebyggelse eller lavere kriminalitet ud af dette forslag, men behov for at bygge flere fængsler.

Enhedslisten bemærker følgende:

Enhedslisten er glad for det store arbejde, Straffelovrådet har lavet med at gennemgå straffeloven. Desværre har det på grund af tidspresset ikke kunnet blive så grundigt, som Enhedslisten gerne ville have haft. Og endnu mere beklageligt har regeringen ændret temmelig meget fra Straffelovrådets betænkning til lovforslaget. Der er ændret en del, og der er sat en del skærper ind, som ikke har noget med Straffelovrådets betænkning at gøre. Formålet med Straffelovrådets arbejde var, at vi skulle have en samlet revision af straffeloven. Men det må man konstatere at regeringen ikke er enig i. Den ønsker ikke at få en sådan samlet revision, hvor man på nogle områder nedsætter straffen; den ønsker kun at stramme.

En af de hårde skærper, regeringen har sat ind, er hele spørgsmålet om gentagelsesvirkning, som ikke har nogen betydning i forhold til ønsket om at forebygge kriminalitet, men kun

har betydning, hvis man ønsker at sætte flere i fængsel i længere tid. Det ser desværre ud til, at det er det, regeringen ønsker – oven i, at der i flere år er indført hårdere og hårdere straffe, hvor det mest markante resultat har været overfyldte fængsler med elendige tilstande for både ansatte og indsatte og senest fangeoprør. Disse skærper har ikke ført til markante ændringer i kriminaliteten. Tværtimod er den grove kriminalitet steget.

Enhedslisten er enig i mange af Straffelovrådets forslag, men forslaget om »belønning til sladrehanke« er Enhedslisten dybt uenig i. Enhedslisten er meget nervøs for, hvad der kan ske af justitsmord, hvis man via nedsættelse af sin egen straf kan blive belønnet for at angive andre. Det er dog en lille lettelse, at såvel justitsministeren som Venstre og Socialdemokratiet klart afviste, at man vil indføre det amerikanske »plea bargaining«-system i dansk ret. Det er bare ret uforståeligt, at man så alligevel indfører dette skridt på vejen.

Enhedslisten kan ikke støtte et forslag til revision af straffeloven, der stort set kun medfører en række skærper og ikke er udtryk for den samlede afvejning af forskellige forbrydelser i forhold til hinanden og de forenklinger af strafferammerne, som oprindeligt var formålet med arbejdet.

Tjóðveldisflokkurinn, Inuit Ataqatigiit og Siunmut var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen

Inge Dahl-Sørensen (V) Birthe Rønn Hornbech (V) nfm. Karsten Nonbo (V) Freddy Dam (V)

Per Dalgaard (DF) Peter Skaarup (DF) Helge Adam Møller (KF) Lars Barfoed (KF)

Jann Sjursen (KD) Frode Sørensen (S) Lissa Mathiasen (S) Morten Bødskov (S) Per Kaalund (S)

Sandy Brinck (S) Anne Baastrup (SF) fmd. Elisabeth Arnold (RV) Line Barfod (EL)

Tjóðveldisflokkurinn, Inuit Ataqatigiit og Siunmut havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	55*	Enhedslisten (EL)	4
Socialdemokratiet (S)	52	Kristendemokraterne (KD)	4
Dansk Folkeparti (DF)	22	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	16	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	12	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	2

* Heraf 1 medlem valgt på Færøerne

Bilag 1

Oversigt over bilag vedrørende L 99

Bilagsnr.	Titel
1	Høringsnotat og høringssvar, fra justitsministeren
2	Henvendelse af 7/12-03 fra Eric Støttrup Thomsen, Helsingør
3	Spm. 1 om kommentar til henvendelse af 7/12-03 fra Eric Støttrup Thomsen, Helsingør, til justitsministeren
4	Spm. 2 om kommentar til artikel i Jyllands-Posten 8/12-03: »Belønning til sladrehanke«, til justitsministeren
5	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
6	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
7	Svar på spm. 2 om kommentar til artikel i Jyllands-Posten 8/12-03: »Belønning til sladrehanke«, fra justitsministeren
8	Henvendelse af 9/1-04 fra professor, lic.jur. Vagn Greve, Greve
9	Spm. 3 om kommentar til henvendelse af 9/1-03 fra professor, lic.jur. Vagn Greve, Greve, til justitsministeren
10	Svar på spm. 1 om kommentar til henvendelse af 7/12-03 fra Eric Støttrup Thomsen, Helsingør, fra justitsministeren
11	Artikel fra Juristen nr. 10, 2003: »Straffastsættelse og strafferammer« af professor Gorm Toftegaard Nielsen
12	Spm. 4 om kommentar til artikel fra Juristen nr. 10, 2003: »Straffastsættelse og strafferammer« af professor Gorm Toftegaard Nielsen, til justitsministeren
13	Henvendelse af 16/1-04 fra professor, lic.jur. Vagn Greve, Greve
14	Spm. 5 om kommentar til henvendelse af 16/1-04 fra professor, lic.jur. Vagn Greve, Greve, til justitsministeren
15	Svar på spm. 4 om kommentar til artikel fra Juristen nr. 10, 2003: »Straffastsættelse og stafferammer« af professor Gorm Toftegaard Nielsen, fra justitsministeren
16	Svar på spm. 5 om kommentar til henvendelse af 16/1-04 fra professor, lic.jur. Vagn Greve, Greve, fra justitsministeren
17	Svar på spm. 3 om kommentar til henvendelse af 9/1-03 fra professor, lic.jur. Vagn Greve, Greve, fra justitsministeren
18	1. udkast til betænkning
19	Meddelelse om forventet betækningsafgivelse 19/2-04