

## DANSK KRONIK 1983 til medio 1985

Principdebatter og seriøse reforminitiativer omkring emner inden for kriminalpolitikken og retsplejen har været talrige på det seneste. En del af resultaterne heraf har dog et ret pragmatisk tilsnit. I det følgende må enkelte vigtige nydannelser helt udelades, ligesom mange væsentlige brydningspunkter kun strejfses. Den nye *udlændingelov* med ændrede regler vedrørende udvisning efter kriminalitet og en ny kompetenceordning er gennemgået i flere tidsskrifter, bl.a. *Juristen* 1983, s. 324 ff., hvortil der henvises. Betænkning nr. 998/1984 om *tavshedspligt* kan forventes omtalt i et senere nummer af NTFK.

Fra spredte felter kan det kort nævnes, at der i den seneste tid har været debat om dødsfald i detentionerne, politiets knipler, registrering, racisme, grænserne for utilfredse gruppers aktionsret og myndighedernes forholdsregler, revselsesretten, varetægtsfængsling og afhøring af unge, børnepornografi, våbensmugling til Sydafrika, behandling af større sager om økonomisk kriminalitet samt et tidligere folketingsmedlems udsagn om, at enhver justitsminister i løbet af meget kort tid begynder at optræde som politiets forlængede arm og en forhenværende justitsministers imødegåelse heraf.

I sommerens agurketid har pressen beskæftiget sig med rimeligheden af påtalen mod en restauratør, en tjener og en gæst, som angiveligt skulle have overtrådt politivedtægtnes regler om orden og sømmelighed i forbindelse med servering af drinken Ugly Bugly, bestående af Rød Aalborg, bananlikør, æggelikør, Blå Bols og tabasco. Indtagelsen af denne blanding sker under afspilning af Gladiatorenes Indtogsmarch, mens betjeningen tildeler gæsten tre piskeslag i dennes til lejligheden blottede ende. Gæsten får efterfølgende stukket fyrværkeri i bukselinningen, hvorpå betjeningen iværksætter de fornødne slukningsforanstaltninger med en sifon. Det pågældende udskænkingssted har ikke varitétilladelse.

Også de hemmelige tjenester har fået kritik. Efterretningsvæsenets interesse for en rejse, som en socialdemokratisk, forhenværende forsvars- og udenrigsminister i al åbenhed foretog til Moskva sammen med et par ledende partifæller, har vakt megen opmærksomhed. Ønsker om styrkelse af den parlamentariske kontrol i egentlig betydning har foranlediget en række spørgsmål fra folketingsmedlemmer til statsministeren og justitsministeren. Sidstnævntes udtalelser til pressen om udvidet brug af politiets efterretningstjeneste på baggrund af urolighederne i forbindelse med regeringens indgreb på overenskomstområdet og i forbindelse med demonstrationer mod statsministeren ved et offentlig møde i foråret 1985 gav anledning til meningsudvekslinger med oppositionen i folketingets retsudvalg.

### *Kriminalitets- og sanktionsudviklingen*

Efter omlægning udkom i 1984 kriminalstatistikken for årene 1979 og 1980.

Ved hjælp af politiets årsberetninger og de løbende oversigter fra Danmarks Statistik kan visse hovedtal dog føres længere frem. Det samlede antal anmeldte straffelovsovertrædelser steg fra 1983 til 1984 med 8 % til ca. 450 000. Et nyt hold store årgange er kommet i den kriminalitetsaktive alder. Stigningen vedrører i det store og hele formueovertrædelserne (hvoraf cykeltyverier udgør ca. 75 000). Volds-, seksual- og narkotikakriminaliteten har i flere år ligget konstant. Der henvises i øvrigt til Flemming Balvigs artikel i NTFK i 1984. Umiddelbart før redaktionens slutning er kriminalstatistikken for 1981 og 1982 udkommet.

I begyndelsen af 1980'erne kunne man iagttage en kraftig stigning i antallet af personer, som afventede indkaldelse til udståelse af frihedsstraf. Kriminalforsorgens kapacitet er i de senere år blevet udvidet med ca. 500 pladser, bl.a. ved oprettelsen af et nyt åbent statsfængsel med 65 pladser i Gribskov. Yderligere blev der i foråret 1984 indført en benådningsordning for personer, som havde ventet særlig længe på afsoning. Antallet af hæfteventere stabiliserede sig derefter omkring normalniveauet på knap 3500 mod tidligere ca. 10 000. Antallet af fængselsventere var ultimo 1984 nedbragt med ca. 1000 personer til ca. 3200, hvilket stadig er et par tusinde højere end det »normale«. Opgørelser fra kriminalforsorgen viser i øvrigt, at den gennemsnitlige straffetid er reduceret med en tredjedel siden 1982, da den i en tidligere kronik omtalte lovreform vedrørende udmålingsniveauet trådte i kraft.

Forsøget med *samfundstjeneste* var oprindeligt geografisk begrænset til København og Nordjylland, men i foråret 1984 besluttede justitsministeren med tilslutning fra folketingets retsudvalg at udvide ordningen til at omfatte hele landet.

### *Straffuldbyrdelse*

I efteråret 1984 opsendte den konservative justitsminister Erik Ninn-Hansen en prøveballon med antydninger om tanker i retning af kortere, effektive frihedsstraffe med mindre brug af prøveløsladelse og udgangstilladelser. En partifælle stillede i folketinget spørgsmål herom til ministeren, som på den givne foranledning udtrykte sympati for at give domstolene »større indflydelse på, hvor lang tid straffetiden i realiteten bliver«. Ministeren bebudede samtidig en kriminalpolitisk konference. De udsendte signaler konkretiseredes hen ad vejen til at angå afskaffelse af den halvautomatiske to tredjedele prøveløsladelse til fordel for en nedsættelse af udmålingsniveauet med en tredjedel samt udvidet anvendelse af individuelle prøveløsladelser af unge, ældre og førstegangsindsatte. Domstolsprøvelse af afslag indgik også i ministerens overvejelser. I 1983 blev der prøveløsladt i alt 2560 indsatte, heraf 2300 efter to tredjedele tid og de øvrige tidligere. I alt 315 personer blev nægtet løsladelse efter to tredjedele tid, og 250 indsatte afsonede hele straffen.

Ministeren bebudede i øvrigt i folketinget, »at tilsynet med de løsladte, fremfor som det er i dag at være noget tvangsmæssigt, i de fleste tilfælde vil gå over til at være et tilbud«. Stramninger i de gældende udgangsregler blev også bragt på bane i debatten, hvilket gav tilhængerne af den nuværende ordning lejlighed til at fremhæve, hvor godt den fungerer. I kriminalforsorgen arbejdes der med visse justeringer.

I januar 1985 afholdt justitsministeriet den omtalte konference med deltagelse af politikere og repræsentanter for forskellige sektorer. Til trods for tilkendegivelser fra domstolene om ubetinget loyalitet overfor eventuelle ønsker fra folketinget om en omlægning af udmålingsniveauet var der en vis ængstelse for, at en afskaffelse af den halvautomatiske prøveløsladelse ville medføre længere straffetider. Den overvejende stemning gik snarere i retning af obligatorisk prøveløsladelse efter to tredjedele tid, hvilket bl.a. professor Lars Nordskov Nielsen gjorde sig til talsmand for. Han definerede ved samme lejlighed kriminalpolitik som »at drage de rette konsekvenser af vor mangel på viden«. Formanden for straffelovrådet, professor Knud Waaben, udtrykte på konferencen skepsis over for den tanke, at domstolene skulle kunne bringes til at reducere strafudmålingen med en tredjedel i alle typer af sager, hvilket han ikke betragtede som en

realistisk forventning med hensyn til f.eks. narkotikasager. Tilslutning til ministerens tanker kunne noteres blandt repræsentanterne for politiet, anklagemyndigheden og fængselsbetjentene.

Kort tid efter fremsatte venstresocialisterne i folketinget et omfattende og grundigt forslag til en kriminalreform på sanktionsområdet. Som et led i den deraf aktualiserede diskussion om strafferammer og alternative sanktioner understregede justitsministeren, at en begrænsning i frihedsstraffens anvendelse er den vigtigste opgave i forbindelse med straffelovrådets igangværende drøftelser vedrørende disse spørgsmål. Et forslag om en *straffuldbyrdelseslov* bevirkede, at ministeren tog skridt til nedsættelse af et underudvalg under straffelovrådet med henblik på en sådan. Forslag om oprettelse af uafhængige tilsyn med forholdene i fængslerne og et uafhængigt organ med ansvar for afgørelser under straffuldbyrdelsen blev henvist til det omtalte underudvalg. Dette skal også se nærmere på reglerne om prøveløsladelse og udgang. Et forslag om prøvelse ved afslag på udgang og prøveløsladelse fandt en vis klangbund i folketinget. Ved den omtalte kriminalpolitiske konference var der en vis tilslutning til forslag om at lade en sådan prøvelse ske ved et nævn fremfor ved domstolene.

Livstidsstraffen blev foreslået afskaffet, hvilket der var en vis, tøvende imødekommethed overfor. Et forslag om at hæve den kriminelle lavalder til 18 år blev afvist. Omvendt kunne der heller ikke spores mærkbar tilslutning til politimesterforeningens formands tanker om en sænkning til 14 år.

I venstresocialisternes reformbuket indgik der et forslag om oprettelse af et jysk og et sjællandsk fængselsmuseum, beliggende i de nuværende anstalter i Vridsløselille og Horsens. Sidstnævnte har i nyeste tid været omgærdet af en del opmærksomhed, bl.a. i forbindelse med konflikter omkring de indsattes uofficielle interesseorganisation samt ved opsættelsen af såkaldt NATO-pigtråd på ringmuren. Det nævnte forslag blev ikke vedtaget.

Justitsministeren nedsatte i 1982 et udvalg med den opgave at undersøge om der er behov for at revidere reglerne om indsattes vederlag for arbejde og undervisning. Folketinget behandlede i begyndelsen af 1985 et beslutningsforslag fra venstresocialisterne om iværksættelse af forsøg med overenskomstmæssig aflønning af de indsatte. Bemærkningerne til forslaget nævner bl.a. behovet for at afklare forskellige praktiske problemer igennem en forsøgsperiode. Flertallet ønskede at afvente overvejelserne i det omtalte udvalg. De indsatte oppebærer for tiden et standardvederlag på 4 kr. 07 øre pr. time. Desuden opspares 7 kr. 58 øre pr. dag til udbetaling ved løsladelsen.

#### *Lov om datakriminalitet m.m.*

Databedrageri er nu selvstændigt kriminaliseret i straffeloven, som samtidig har fået en bestemmelse om fredskrænkelser vedrørende dataforhold samt en regel angående omfattende forstyrrelser af dataanlæg. Modningstiden for disse nyskabelser var så kort som et år. I begyndelsen af 1984 bragte et større dagblad en række sensationsprægede indslag om datakriminalitet, til dels baseret på oplysninger fra den branche, som har specialiseret sig i forhandling af datasikkerhed. Den offentlige diskussion om lovgivningens påståede huller og de angiveligt paradisiske vilkår for hackers og datasvindlere bevirkede, at justitsministeriet i marts samme år anmodede straffelovrådet om at foretage en samlet vurdering af de dagældende gerningsbeskrivelser og strafferammer. Den ønskede

11/85

gennemgang af straffeloven foreligger i betænkning nr. 1032/1985 om datakriminalitet, hvorpå loven bygger. Den første mere omfattende fremstilling af problemkredsen er i øvrigt fremlagt af Vagn Greve i bogen *edb-strafferet*, 1984.

Ved optakten gav anklagemyndigheden udtryk for, at man ikke havde haft sager om datakriminalitet, som ikke var omfattet af de hidtidige alment formulerede bestemmelser i straffeloven. Straffelovrådet konstaterede i øvrigt, at sager om datakriminalitet udgør en meget lille del af samtlige beslægtede tilfælde.

I praksis er berigelsesforbrydelser begået under anvendelse af datateknik typisk blevet straffet som mandatsvig, i enkelte tilfælde som pengeunderslæb. Beskrivelsen af disse forbrydelser forudsætter, at gerningsmanden i kraft af sin stilling, en aftale el. lign. har adgang til at træffe dispositioner, som bevirker tab for en anden. Underslæbsbestemmelsen knytter strafansvaret til forbrug af »betroede penge«, hvilket begrænser anvendelsesområdet i forbindelse med datatransaktioner. Ordlyden af bestemmelsen om mandatsvig (misbrug af en »adgang til at handle med retsvirkning« for en anden) tillader derimod en ganske vid anvendelse. Til trods for især sidstnævnte bestemmelses praktiske anvendbarhed har interessen i høj grad knyttet sig til muligheden for at straffe datakriminalitet som bedrageri under hensyntagen til ligheden hermed.

Visse former for datakriminalitet har været dækket af den almindelige bestemmelse om bedrageri. Dette ville f.eks. gælde et svigagtigt indgreb i dataoplysninger med en efterfølgende økonomisk disposition truffet af en anden på grundlag af de vildledende data. Vinding i kraft af udbetaling over fiktive konti oprettet for opdigtede personer ville være omfattet af bedrageribestemmelsen i tilfælde hvor en overordnet i virksomheden har ladet sig motivere til passivitet ved kontrol af vildledende udskrifter. I forbindelse med helt automatiserede processer ville bedrageribestemmelsen derimod ikke kunne finde anvendelse. En vis usikkerhed med hensyn til grænsen for bestemmelseernes anvendelsesområde var til stede med hensyn til bedragerilignende forhold kendetegnet ved, at en person disponerer i tillid til vildledende data, men uden at øve reel kontrol af oplysningernes holdbarhed, hvilket typisk er situationen for underordnede funktionærer.

Den nye regel om databedrageri findes i straffelovens § 279 a. Herefter straffes »den, som for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding retsstridigt ændrer, tilføjer eller sletter oplysninger eller programmer til elektronisk databehandling eller i øvrigt retsstridigt søger at påvirke resultatet af sådan databehandling«. Forbrydelsen har samme strafferammer som de gængse berigelsesforbrydelser, hvilket under skærpene omstændigheder kan betyde fængsel i indtil 8 år. Databedrageri har fremrykket fuldbyrdelsesmoment og forudsætter ikke bevis for et økonomisk tab forårsaget ved en svigagtigt fremkaldt disposition. Det er foretagelsen af et indgreb i grundlaget for den elektroniske databehandling med det fornødne berigelsesforsæt der er afgørende, ikke som ved det traditionelle bedrageri en handlingsbestemmende vildledelse. I motiverne til den nye regel lægges der vægt på behovet for klarhed og dermed sammenhørende præventive betragtninger. Der vil i øvrigt kunne begås hæleri med hensyn til databedrageri.

Den nye bestemmelse om datakriminalitet i form af fredskrænkelser angår »den, som uberettiget skaffer sig adgang til en andens oplysninger eller programmer, der er bestemt til at bruges i et anlæg til elektronisk databehandling«. Bestemmelsen indgår som en del af § 263, der bl.a. handler om brud på brevhemmeligheden. Normalstrafferammen for de af § 263 omfattede forbrydelser er fortsat bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.

Maksimum i de skærpede strafferammer for industrispionage m.v. er blevet halveret til 2 år. Disse er samtidig gjort anvendelige i sammenhæng med flere former for fredskrænkelser og ikke som hidtil kun ved husfredskrænkelser. Bestemmelserne om strafskærpselse er desuden blevet præciseret til at angå »oplysninger om en virksomheds erhvervshemmigheder« eller »andre særlig skærpende omstændigheder«. Sidstnævnte kan ifølge straffelovrådet foreligge i tilfælde, hvor en udnyttelse eller videregivelse af oplysninger kan være forbundet med betydelige skadevirkninger, f.eks. hvis gerningsmanden har skaffet sig adgang til offentlige dataregistre.

Forvoldelse af omfattende forstyrrelse i driften af databehandlingsanlæg er nu omfattet af straffeloven § 193. Bestemmelsen omfatter herefter lammelse eller betydelig forstyrrelse af registrering, behandling og transmission af data inden for værdipapircentralen, kildeskattedirektoratet, politiets motorregister el. lign. samt tilsvarende forstyrrelser af databehandlingen hos penge- og kreditinstitutter. Radio- og fjernsynsanlæg er nu tillige indføjet i bestemmelsens opregning af kommunikations- og forsyningsindretninger, i tilknytning til hvilke alment skadelige driftsforstyrrelser kan fremkaldes. Straffelovrådet og justitsministeriet foreslog en fordobling af den hidtidige strafferamme til 6 år, idet der dog ikke tilsigtedes nogen almindelig forhøjelse af udmålingsniveauet. Folketinget vedtog et maksimum på 4 år.

Straffelovrådets redegørelse omfatter en række andre bestemmelser, hvoraf visse stadig vil kunne finde anvendelse i tilknytning til datakriminalitet i vid forstand. Ved siden af straffelovens regler er der grund til at fremhæve registerlovgivningen, ophavsretsloven samt markedsføringsloven.

Afslutningen af behandlingen af lovforslaget blev fremskyndet og havde i visse henseender et yderst summarisk præg. Politiske meningsforskelle i bedømmelsen af forskellige typer af faglige aktioner gav anledning til diskussion om rækkevidden af den nye § 193. Eksempelvis blev begrebet »sort skærm« inddraget i debatten med baggrund i en strejke blandt TV-medarbejdere som følge af regeringens nylige indgreb i de generelle overenskomstforhandlinger. I sin daværende udgave var bestemmelsen kort tid forinden blevet anvendt overfor en gruppe bryggerichauffører, som med deres biler blokerede en københavnsk indfaldsvej. Dataprogrammørernes fagforening advarede mod en anvendelse af den foreslåede § 193 til kriminalisering af strejker. Den manglende afklaring af dette spørgsmål fik venstresocialisterne til at stemme imod lovforslaget, som blev vedtaget med de øvrige partiers tilslutning.

#### *Lov om til telefonaflytning og andre indgreb i meddeleleshemmeligheden*

Advokater skal nu medvirke i sager om indgreb i meddeleleshemmeligheden. Såkaldte tilfældighedsfund udelukkes som bevis i sager, som ikke fra starten ville have kunnet berettiggeliggøres. Betingelserne for rumaflytning er blevet strammere. Der er indført fristregler. Nogle af disse nyskabelser har deres oprindelse i strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1023 fra efteråret 1984 om politiets indgreb i meddeleleshemmeligheden og anvendelsen af agenter. Et af justitsministeren på dette grundlag fremsat lovforslag blev med visse ændringer vedtaget i foråret 1985.

I et nyt kapitel i retsplejeloven er der herefter gennemført ensartede betingelser for alle indgreb i meddeleleshemmeligheden, dvs. telefonaflytning, anden aflytning, (herunder rumaflytning), oplysning vedrørende telefonnumre (telefonoplysning), brevåbning og

brevstandsning. Det fælles krav for alle indgrebene er, at en konkret mistanke angår en lovovertrædelse som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover. Denne almindelige grænse suppleres i loven med en opregning af visse særlige forbrydelser med en lavere strafferamme, herunder betydelig forstyrrelse af offentlige driftsanlæg, trusler, afpresning, samt groft skattesvig (men ikke som foreslået industrispionage). Hertil kommer, at telefonoplysning kan ske med henblik på meddelelse af advarsel (polititilhold) i sager om generende telefonopkald. Yderligere har politiet også efter de nye regler adgang til at foretage brevåbning og brevstandsning med henblik på konfiskation eller tilbagelevering til rette ejer i videre omfang end angivet af de almindelige regler, herunder ved særlig bestyret mistanke om forsendelse af tyvekoster, våben, børnepornografi m.v. Omvendt blev der under folketingets behandling indføjet en indskrænkning af anvendelsesområdet for »anden aflytning« (herunder rumaflytning), som kun må foretages, »når mistanken vedrører en forbrydelse, som har medført eller som kan medføre fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfundsværdier«, herunder grov narkotikakriminalitet. En aktuel sag vedrørende aflytning af en sygestue fik betydning for udformningen af denne regel. Af relevans for et sådant tilfælde vil også en regel indeholdt i det oprindelige forslag kunne være. Et indgreb i meddelelshemmeligheden må nemlig ikke foretages med hensyn til den mistænkte forbindelse med læger, præster og advokater. Tilvejebringes sådant materiale i forbindelse med et autoriseret indgreb, skal det som hovedregel destrueres.

Den hidtil gældende kompetenceordning er bevaret, således at afgørelsen om et indgreb i meddelelshemmeligheden i princippet skal træffes af retten for højst 4 ugers perioder. Dog kan politiet umiddelbart foretage et indgreb, såfremt »øjemedet ellers ville forspildes«. I så fald skal politiet forelægge sagen for retten inden 24 timer. Burde et sådant indgreb ikke være foretaget, skal retten indberette forholdet til justitsministeriet.

Som noget nyt skal der medvirke advokater ved rettens behandling af spørgsmål om indgreb i meddelelshemmeligheden.

Til trods for tavshedspligten i sådanne sager har muligheden for udsivning af oplysninger givet politiet anledning til alvorlige betænkeligheder over for ordningen. Med henblik på sager, der behandles af politiets efterretningstjeneste, fik justitsministeren derfor tillagt beføjelse til at antage et antal særligt sikkerhedsgodkendte advokater.

Ved indgreb i meddelelshemmeligheden kan politiet få kendskab til oplysninger om andre lovovertrædelser end den, der har begrundet indgrebet. Politiet er beføjet til at anvende sådanne »tilfældighedsfund« som led i efterforskningen. Tilfældighedsfund må kun anvendes som bevis i retten vedrørende kriminalitet af en art, som kunne have dannet grundlag for indgrebet.

Efter afslutning af et indgreb skal retten som hovedregel give underretning herom. Materiale uden fornøden efterforskningsmæssig værdi skal destrueres. En afgørelse i modsatgående retning kan kun træffes af retten, som hovedregel under medvirken af en advokat.

Rumaflytning har i øvrigt givet anledning til debat som følge af, at politiet installerede en hemmelig mikrofon i Hells Angels hovedkvarter i tiden efter, at lederen af den rivaliserende bande Bullshit var blevet likvideret med en salve fra en maskinpistol. Anvendelsen af materialet fra aflytningerne blev stærkt kritiseret af forsvareren ved den

efterfølgende straffesag, under hvilken det voldte vanskeligheder at fastslå, hvilke personer de enkelte udtalelser på båndet stammede fra. Politiet mistænker et medlem af Hells Angels for drabet, men vedkommende er forsvundet. To andre bandemedlemmer blev ved nævninget idømt henholdsvis 12 og 7 års fængsel for medvirken til drabet. De nævnte båndoptagelser udgjorde en væsentlig del af anklagemyndighedens bevismateriale.

#### *Politiagenter, provokation*

De senere års praksis omkring utraditionelle efterforskningsmetoder i narkotikasager betragtes af mange iagttagere som retssikkerhedsmæssigt overordentlig angribelig, og debatten herom har med jævne mellemrum været tilspidset. Som led i det foran omtalte lovforslag indgik der en lovregulering af tilfælde, hvor politiet foranlediger, »at der tilbydes bistand til eller træffes foranstaltninger med henblik på at tilskynde nogen til at udføre eller fortsætte en lovovertrædelse«. De foreslåede regler om afhøringer og særlige efterforskningskridt blev dog under folketingets behandling skilt fra med henblik på genfremsættelse til efteråret. Justitsministerens forslag indeholdt en bestemmelse om, at agentvirksomheden ikke må bevirke en forøgelse af kriminalitetens omfang eller grovhed. Meningerne har imidlertid været i høj grad delte med hensyn til den reelle betydning af et sådant »provokationsforbud«. Forslaget indeholdt i øvrigt bestemmelser om afgrænsningen af den personkreds, der anvendes som agenter, hvilket ikke mindst efter en sag med en vesttysk agent har været et omdiskuteret emne. Kompetencen til at iværksætte agentvirksomhed skulle ligge hos politiets ledelse. Efterfølgende kontrol skulle udøves af domstolene med pligt til indberetning af ikke-godkendte foranstaltninger til justitsministeriet. Forslaget indeholdt desuden en udtrykkelig regel om, at forsvareren under en efterfølgende straffesag skal underrettes, hvis politiet har anvendt agent. I overensstemmelse med et flertal i strafferetsplejeudvalget foreslog justitsministeren endvidere at lade det være op til rettens konkrete vurdering, i hvilket omfang og på hvilken måde agenter skal føres som vidner i retten. Sidstnævnte problemkreds har givet anledning til megen debat, ikke mindst efter at et flertal i højesteret under en narkotikasag i 1983 anerkendte en vis adgang til anonymisering af vidneudsagn. Dommen fik forsvarernes landsforening til at betegne retstilstanden som »uværdig for et retssamfund«.

#### *Isolationsanbringelse af varetægtsfanger*

Isolationsfængsling har gennem en del år givet anledning til en meget omfattende debat både i fagkredse og i offentligheden. En mere udførlig lovregulering af indgrebets anvendelse trådte i kraft i 1984, efter at der i folketinget gennem flere år var foretaget behandling af forskellige lovforslag. De nye lovbestemmelser bygger på strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 975/1983 om isolation af varetægtsarrestanter. Et mere restriktivt forslag var fremsat af det radikale venstre, som bl.a. foreslog at afkorte to dage i straffetiden for hver dag, den domfældte var i isolation under varetægtstiden. Flere partier gik ind for fuldstændig afskaffelse af totalisolation.

Retten kan på begæring af politiet bestemme, at en varetægtsarrestant fuldstændig eller delvis skal udelukkes fra fællesskab med andre indsatte. Betingelsen er nu efter retsplejeloven, at varetægtsfængslingens formål gør isolation påkrævet, herunder for at hindre sigtede i gennem andre indsatte at påvirke medsigtede eller ved trusler eller på anden lignende måde at påvirke andre.

Isolationsadgangen er nu udtrykkelig knyttet til kollusionsarrest, dvs. til forebyggelsen af at sigtede vanskeliggør retsforfølgningen f.eks. ved at fjerne spor eller advare eller påvirke andre. Loven indeholder nu tillige en udtrykkelig proportionalitetsregel.

Fuldstændig isolation må ifølge en helt ny regel højst vare i 8 uger. Folketinget fulgte på dette punkt et mindretal i strafferetsplejeudvalget, mens flertallet og justitsministeren havde foreslået 3 måneder. En undtagelsesregel om, at tidsbegrænsningen ikke angår sigtelser for overtrædelser med mindst 6 år i strafferammen, gør dog betydningen af fristen usikker. Af større betydning er muligvis en regel om, at rettens første afgørelse om isolation kun kan gælde for 14 dage. Retten skal udførligt begrunde en afgørelse om isolation. De nye regler har i høj grad kompromiets præg, og deres praktiske rækkevidde er diskutabel.

### *Lægdommere*

Anvendelsen af lægdommere blev udvidet fra 1. juli 1984. Justitsministerens forslag herom byggede på retsplejerådets betænkning nr. 994/1983 om lægdommerordningen i straffesager m.v.

Nævningers medvirken er nu afhængig af anklagemyndighedens konkrete sanktionspåstand, ikke som hidtil af strafferammen. Fængselstraf i 4 år eller derover kan nu i princippet kun idømmes ved nævningeting, når der ikke foreligger tilståelse. Ændringen forventes at indebære en væsentlig udvidelse af nævningesageres antal, som hidtil har ligget på ca. 100 årligt. Nævningekollegiet afgør som hidtil skyldsspørgsmålet og foretager i forening med de juridiske dommere sanktionsfastsættelsen og strafudmålingen.

Domsmand medvirker nu i større omfang end hidtil, hvilket især har betydning i sager vedrørende lov om euforiserende stoffer, skatte- og afgiftssager samt miljøsager. Retten tiltrædes normalt af domsmænd, når anklagemyndigheden nedlægger påstand om (betinget eller ubetinget) frihedsstraf. Uden domsmænds medvirken kan sådanne sanktioner nu ikke idømmes i ikke-tilståelsessager. En ny regel kræver desuden domsmænds medvirken uafhængigt af sagstype, »såfremt sagen i øvrigt skønnes at være af særlig indgribende betydning for tiltalte eller af særlig offentlig interesse«. Tidligere fulgte afgrænsningen af domsmandssagerne i højere grad sondringen mellem statsadvokatsager og politisager, dvs. placeringen af påtalemyndigheden. Som hidtil medvirker to domsmænd i byretten sammen med en enkelt fagdommer. I ankesager ved landsretten medvirker tre domsmænd sammen med tre fagdommere. Rettens juridiske dommere og domsmændene afgør i forening såvel skyldsspørgsmålet som sanktionsfastsættelsen. Justitsministerens forslag om i visse sager at nedsætte antallet af landsdommere til to blev trukket tilbage med henblik på en senere samlet drøftelse af retternes sammensætning. I spiritussager skal domsmænd nu alene medvirke, når der er spørgsmål om frihedsstraf.

### *Lov om retskrav på erstatning fra staten til ofre for forbrydelser*

I 1976 gennemførtes en særlig statslig erstatningsordning til fordel for ofre for kriminalitet. Baggrunden var erkendelsen af, at der ofte hverken foreligger forsikringsdækning eller betalingsevne hos lovovertræderen, hvis vedkommende overhovedet kan drages til ansvar. Loven åbnede mulighed for, at personskade forvoldt ved en overtrædelse af straffeloven kan medføre erstatning fra staten for økonomisk tab samt godtgørelse for ikke-økonomisk skade. Tillige blev der skabt adgang til erstatning for tingskade forvoldt af visse



institutionsklienter, samt skade på tøj og andre personlige ejendele som offeret for en personskade havde på sig. Offentlig erstatning forudsætter, at tabet ikke kan dækkes på anden vis, og loven indeholder regler om fradrag for forskellige ydelser, som tilfalder skadelidte i anledning af skaden.

De oprindelige regler for erstatningens udmåling bygger på et billighedsprincip (svensk: skälighet). Udgangspunktet i almindelig erstatningsretlig praksis blev modificeret ved en konkret rimelighedsvurdering, som ved ordningens indførelse blev begrundet i hensynet til en smidig administration af reglerne samt deres dengang uoverskuelige økonomiske konsekvenser. Erstatning *kunne* ydes, og den kunne nedsættes eller bortfalde i videre omfang end efter almindelige erstatningsprincipper, hvis offeret på grund af egen skyld eller accept af risiko kunne siges at have medvirket til skaden. Imidlertid var straffesagens resultat vedrørende sådanne spørgsmål ikke bindende for afgørelsen om erstatning fra staten, idet der i videre omfang kunne lægges vægt på, om skadelidte havde provokeret eller udsat sig for en særlig risiko. Desuden kunne – og kan – der tages hensyn til undladelse af sædvanlige sikkerhedsforanstaltninger, såsom aflåsning, forsikring o.lign.

Ordnningen administreres af et nævn nedsat af justitsministeriet, bestående af en dommer, en advokat og en socialretssagkyndig. Nævnets afgørelser er endelige og kan altså ikke indbringes for nogen anden instans. Nævnet foretog oprindeligt en selvstændig vurdering af erstatningsspørgsmålet. En eventuel forudgående afgørelse under en straffesag vedrørende lovovertrædernes erstatningspligt var i princippet uden betydning. Nævnet skulle foretage fradrag for anden kompensation, foretage rimelighedsvurderingen og sørge for en tilpasning til nyeste domstolspraksis. Erstatningsnævnet behandlede 971 sager i 1983. Erstatning blev tilkendt i 739 tilfælde med i alt 8 094 100 kr. eller godt 10 000 kr. i gennemsnit. I forhold til forudgående udmålinger af erstatningsbeløb ved retten var nævnets udmåling højere henholdsvis lavere med en tredjedel afgørelser til hver side. Nævnet oplyste i sin årsberetning, at der i voldtægtssager blev lagt vægt på, om der havde været tale om »forudgående og ikke ganske overfladisk kontakt mellem det senere offer og den senere gerningsmand«.

Offentlig debat om erstatningsnævnets afvigelser fra erstatningsudmålingen i forbindelse med de forudgående straffesager førte i foråret 1983 til en enstemmig vedtagelse af et forslag fra venstresocialisterne til folketingsbeslutning om indførelse af et retskravsprincip. I bemærkningerne til forslaget fremsattes der et ønske om nedlæggelse af det særlige erstatningsnævn til fordel for en domstolsordning eller i hver fald afskaffelse af nævnbehandlingen efter en domstolsafgørelse vedrørende erstatningsspørgsmålet i tilknytning til behandlingen af straffesagen. Justitsministeriets nedsatte herefter en arbejdsgruppe, der i 1984 afgav betænkning nr. 1019, på grundlag af hvilken justitsministeren fremsatte et lovforslag, som blev vedtaget enstemmigt i maj 1985.

Ofre for forbrydelser har nu et retskrav på erstatning fra staten, som ikke længere *kan* ydes efter en konkret rimelighedsvurdering, men *skal* ydes under anvendelse af almindelige erstatningsregler. I motiverne lægges der bl.a. vægt på, at de hidtidige afvigelser kan være vanskeligt forståelige for ofrene, på hensynet til at undgå omgørelse af domstolsudmålingen uden egentlig prøvelse, på udsigten til en enkel og billig løsning, og på sagernes relativt ringe antal og mindre alvorlige beskaffenhed. Ingen specielle regler indføres for tilfælde med en nær relation mellem offer og lovovertræder. Det er i øvrigt

lagt til grund, at der ikke er behov for overførsel af kompetence fra erstatningsnævnet til domstolene. Selv efter en forudgående straffesag anses efterfølgende administrativ behandling påkrævet. Der er i denne forbindelse lagt vægt på nødvendigheden af at fremskaffe oplysninger om offerets modtagelse af anden kompensation, vurdering af offerets sikkerhedsforanstaltninger og af grundlaget for regres mod skadevolder m.v.

Tidligere skulle der bl.a. ske nedsættelse i tilfælde af manglende dokumentation for erstatningskravet. Nu er resultatet af en forudgående dom også i sådanne tilfælde bindende for nævnet, dog ikke hvis der under retssagen ikke fra skadevolderen er fremkommet nogen indsigelse mod kravet. I så fald bevirker de civilprocessuelle regler nemlig, at der ikke foretages en egentlig prøvelse. Erstatningsnævnet kan desuden med justitsministeriets tilladelse appellere »klart urigtige afgørelser« på statens vegne.

Indførelsen i 1984 af en almindelig lov om erstatningsansvar indebar en betydelig forhøjelse af visse maksimumsbegrænsninger. I loven om erstatning til ofre er der fastsat en maksimumsats på 50 000 kr. for tingskade, mens erstatning for personskade og forsørgertabserstatning kan udmåles efter de almindelige erstatningsregler.

### *Håndhævelse af miljø- og planlovgivningen*

#### *Ansvarsplacering i kommunestyret*

Efter omfattende kritik af myndighedsfejl og af en gennemgående eftergivende linie med hensyn til krænkelse af bygge- og miljølovgivningen trådte forskellige nye regler i kraft i 1984. Lovarbejdet foregik på grundlag af to betænkninger, nr. 981/1983 om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen, samt nr. 996 om ansvarsplacering og reaktionsmyndigheder i kommunestyret.

Folketinget har ønsket en mærkbar skærpelse af sanktionspraksis overfor miljøkriminalitet. Bødeniveauet har generelt set været beskedent til trods for tidligere lovgivningsmæssige og administrative initiativer. Den hidtidige strafferamme i miljøbeskyttelsesloven med et maksimum på 1 års fængsel er bibeholdt, men der er sket en opdeling, således at frihedsstraf nu kun er hjemlet i tilfælde af miljøskadelige eller med økonomisk fordel forbundne overtrædelser. Frihedsstraf er endnu ikke anvendt i nogen miljø sag, så de lovtekniske snurrepiperier kan også af den grund forekomme ejendommelige. Ikke mindst i betragtning af, at en tilsvarende udpegning af bødeudmålingshensyn blev afvist som overflødig. I forarbejderne tilkendegives det, at de tilvejebragte retningslinier i kraft af en mere nuanceret angivelse af en overtrædelses strafværdighed tilsigter en forhøjelse af bødeniveauet. Det såkaldte retshåndhævelsesudvalg har foreslået, at der i straffeloven optages nye regler om særlig grove miljøforbrydelser. Efter justitsministerens anmodning overvejer straffelovrådet for tiden dette spørgsmål.

Fristen for den strafferetlige forældelse blev ved lovændringen forlænget til 5 år for »skjulte« overtrædelser, ligesom der af hensyn til beregningen af fristens påbegyndelse skete mindre justeringer af en enkelt gerningsbeskrivelse. Til trods for stor forbeholden i retshåndhævelsesudvalget over for anvendelse af konfiskation blev der under folketingets behandling indsat en udtrykkelig (og overflødig) henvisning til straffelovens regler herom.

Retshåndhævelsesudvalgets betænkning indeholder i øvrigt en omhyggelig og velfremstillet oversigt rørende de forvaltningsretlige, kommunalretlige og procesretlige mekanismer, som bevirker at strafsanktionen på de fleste af de behandlede reguleringsområder får en yderst tilbagetrukket placering.

Administrative retningslinier vedrørende håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven, herunder tilsynet, forberedelsen af straffesager og samarbejdet mellem de involverede myndigheder er udsendt i 1985. Forskellige forslag om oprettelse af et særskilt miljøpoliti og -anklagevæsen har ikke vundet fornøden tilslutning. Pressen beskæftiger sig til stadighed med konkrete forureningsager. En landsretsdom fastsatte for nylig bøden for et firmas spildevandsudledning af 4 kilo kviksølv i Århus havn til 100 000 kr.

I overensstemmelse med betænkningen om ansvarsplacering blev der bl.a. foretaget en vis udvidelse af det strafferetlige ansvarsgrundlag og sanktionsmulighederne i forhold til kommunalpolitikere og kommunalpolitiske organer. Baggrunden var bl.a. konstateringen af manglende sanktionsmuligheder i en konkret sag vedrørende et ulovligt motel-byggeri ved den jyske vestkyst. Straffelovens regler om pligtforsømmelser i offentlig tjeneste eller hverv kan ikke anvendes, da de udtrykkeligt undtager hverv, hvis udførelse hviler på offentlige valg. De kommunale styrelseslove har derfor fået en regel om, at det er strafbart for folkevalgte kommunalpolitikere at gøre sig skyldig i »grov tilsidesættelse af de pligter, som den pågældendes hverv medfører«. Det fremhæves i bemærkningerne, at menige kommunalbestyrelsesmedlemmers pligter med hensyn til at føre kontrol med den kommunale forvaltning ikke er særlig vidtgående, og at der derfor kun i sjældne tilfælde vil blive tale om grove forhold. Under folketingsarbejdet blev der indsat en udtrykkelig bestemmelse om, at simpel uagtsomhed ikke straffes. Den nye regel omfatter pligttilsidesættelse både i forbindelse med bygherre- og driftsherrevirksomhed m.v. og i forbindelse med myndighedsudøvelse. For at undgå risikoen for politisk misbrug eller chikane er det bestemt, at påtale kun kan ske efter begæring fra den særlige tilsynsmyndighed inden for kommunestyret.

I speciallovgivningen er der ofte hjemlet bødeansvar for kollektive enheder. Frifindelse ved landsretten af en kommune med hensyn til manglende indbetaling af kildeskatt har skabt usikkerhed vedrørende sådanne reglers rækkevidde.

#### *Diverse regler om bøder, frakendelse m.v.*

Påtalekompetencen er i en række sager blevet overført fra statsadvokaterne til politimestrene. Retsplejelovens hidtidige regel om en generel overgrænse på 2000 kr. for politiets bødeforlæg er nu ophævet. I spiritus- og promillesager kan der nu ske administrativ forelæggelse af såvel bøder som (betinget eller ubetinget) frakendelse af førerretten, ligesom indenretlig vedtagelse heraf kan ske. For en mere udførlig gennemgang henvises til *Juristen* 1984, s. 338.

På skattekontrollovens område er der sket en justering af bødeberegningsskemaerne, se nærmere Anklagemyndighedens årsberetning 1983. Simpel uagtsomhed er ikke længere strafbar efter momsloven.

Straffelovrådet overvejer alvorlige overtrædelser af skatte-, afgifts-, og tilskudslovgivningen. Straffebestemmelserne på disse områder har forinden været behandlet i betænkning nr. 932/1981. Administrativt afgjorte skattestraffesager er gennemgået i betænkning nr. 977/1983.

### Vold

Efter henvendelse fra en række kvindeorganisationer samt initiativer i folketinget nedsatte justitsministeren i 1983 et udvalg med den opgave at overveje behandlingen af voldtægtssager, familievold m.v.

Vold på gaden har optaget sindene og fremkaldt forskellige forslag om foranstaltninger. Ønsker om udvidet adgang til varetægtsfængsling i sager om vold mod politiet og andre voldssager blev behandlet i strafferetsplejeudvalget i betænkning nr. 978/1983. Et flertal i udvalget afviste af principielle grunde en udvidet adgang til retshåndhævelsesarrest. Et af justitsministeren til trods herfor fremsat forslag blev ikke vedtaget. Samme skæbne overgik et forslag om udvidet adgang til uskadelliggørelsesarrest for sager om vold i forbindelse med opløb m.v. Strafferetsplejeudvalget var i øvrigt ikke blevet anmodet om at overveje behovet for nye lovregler, men alene *udformningen* af sådanne.

I juni 1985 har Københavns byret tilkendt 280 000 kr. i erstatning til 249 aktivister fra gruppen Kulørte Klat. Retten fandt ikke, at politiet havde haft rimelig anledning til at anholde i alt 332 deltagere i en demonstration mod amerikansk kultur-imperialisme. Rigsadvokaten havde tidligere opgivet tiltalerejsning. Dommen udtrykker betænkelighed ved, at »en demonstration som sådan anholdes ... fordi man derved næsten uundgåeligt, omend utilsigtet, rammer almindelige ... demonstrationsdeltagere, samt tilfældige nysgerrige«. Anklagemyndigheden har anket dommen. Ved en tidligere lejlighed anholdt politiet 148 deltagere i en privat fødselsdagsfest, som blev afholdt i et boligkvarter på Nørrebro i København, hvor politiet i forbindelse med huskonflikter omkring husbesættelser og sanering søgte efter nogle mistænkte. Administrativt udbetaltes 150 000 kr. for uberettiget anholdelse. Byretten hævdede beløbet. Endvidere efterkom justitsministeren opfordringer til at lade oplysninger om de anholdte slette fra politiets efterforskningsregister. En anden præventiv masseanholdelse udsprunget af en faglig blokade mod en uorganiseret arbejdsgiver i restaurationsbranchen er kendt ulovlig i byretten.

En runde af folketingets voldsdebat blev afsluttet i foråret 1984 med vedtagelse af et socialdemokratisk beslutningsforslag om en øget indsats mod volden. I forlængelse heraf nedsatte det kriminalpræventive råd i 1985 en arbejdsgruppe vedrørende *videovold* m.v.

I myndighedsloven blev der i 1985 efter forslag fra socialdemokraterne indsat en bestemmelse om, at forældremyndigheden medfører pligt til at beskytte barnet mod fysisk og psykisk vold og anden krænkende behandling. Med den nye regel er der *ikke* tilsigtet nogen ændring af domstolens praksis i sager om forældres vold mod børn. Myndighedslovens programerklæring er ikke ledsaget af nogen sanktionsbestemmelse. Lovgivningsmagten har altså taget afstand fra vold i børneopdragelsen, men ikke afskaffet revselsesretten.

### Terror i Danmark

Betydningen af de fleste emner i foranstående overskygges af den afskyvækkende bombeterror, som i slutningen af juli blev rettet mod et amerikansk flyselskabs kontor og synagogen i København. Arrangørerne af et folkemøde udtrykte deltagelse med de uskyldige ofre for terrorhandlingerne og advarede samtidigt imod, »at man i desperation over, hvad der er sket, tyr til politimæssige metoder, som undergraver demokratiske rettigheder for flygtninge, indvandrere og andre grupper i det danske samfund«.