

DANSK KRONIK 1988-89

Af JØRN VESTERGAARD

Våbenlovgivningen. Udvidelse af knivforbuddet m. v.

Våbenloven er på en række punkter blevet skærpet med folketingets enstemmige vedtagelse af lov nr. 861 af 23.12.1987. De ændrede bestemmelser bygger delvis på forslag, som en arbejdsgruppe under justitsministeriet fremsatte i betænkning 1082/1986, idet justitsministerens lovforslag dog indebar en række stramminger i forhold til arbejdsgruppens forslag, herunder mht. udvidelsen af knivforbuddet. Lovforslaget er gennemgået i kronikken NTfK 1988.55-56.

Våbenlovgivningen har hidtil haft et almindeligt forbud mod knive med en klingelængde på over 12 cm. Dette forbud gælder stadig. Med lovændringen blev det generelt forbudt at bære kniv eller dolk på steder, hvortil der er almindelig adgang. Forbuddet omfatter dog ikke foldeknive med en klinge på højst 7 cm. Forbuddet gælder heller ikke, hvis kniven bæres med et »anerkendelsesværdigt formål«, f. eks. som led i erhvervsudøvelse, til brug ved jagt, lystfiskeri eller sportsudøvelse. Kniv må godt bæres på vej direkte til eller fra sådanne aktiviteter. Ordningen har først og fremmest den praktiske betydning, at politiet nu kan konfiskere knive i »kriminelle miljøer«.

Strafudmålingen i sager efter våbenloven er behandlet af Paul Kühl og Poul Arnholt i *Anklagemyndighedens årsberetning 1987 s. 95 ff.*

Forenklning af straffelovens bestemmelser vedrørende vold

Straffelovens bestemmelser om legemsangreb er ændret med lov nr. 272 af 3.5.1989. De nye regler bygger på Straffelovrådets bet. 1099/1987. I de tidligere bestemmelser var der et større antal ansvarskategorier med varierende strafferammer. De nye bestemmelser har en mere enkel opregning af de omstændigheder, der kan kendetegne en voldsforbrydelse som mere eller mindre grov. Ved beskrivelsen af de enkelte delikter er der nu lagt mest mulig vægt på selve voldens beskaffenhed, hvor de tidligere bestemmelser tog udgangspunkt i forsættets rækkevidde.

Strafferammerne for vold af forskellige grovhedsgrader er nu fastsat således, at der inden for hver kategori er plads til de skærper, som i det enkelte tilfælde kan begrundes ud fra kvalificerende omstændigheder, herunder uagtsomme skadevirkninger og offerets sagesløshed. Voldsofre blev tidligere inddelt i sagesløse og ikke sagesløse. I sidstnævnte tilfælde var udgangspunktet, at strafferammen kun omfattede bøde, og at påtalen var privat. Efter de nye bestemmelser vil det bero på rettens vurdering, hvilken vægt der skal lægges på oplysninger om offerets forudgående adfærd og på forholdet mellem gerningsmand og offer sammenholdt med voldens beskaffenhed og andre strafudmålingsfaktorer. Al vold er nu undergivet offentlig påtale.

Normalstrafferammen for *grunddeliktet* er bøde, hæfte eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jfr. § 244 (et mindretal i Straffelovrådet havde foreslået et strafmaksimum på 1 år). Strafferammen stiger til fængsel indtil 4 år, hvis volden er særlig *rå, brutal eller farlig*,

hvis den har karakter af *mishandling*, eller hvis den indebærer *forsætlig legemsbeskadigelse*, jfr. § 245. Under særdeles skærpende omstændigheder stiger strafferammen til fængsel indtil 8 år, jfr. § 246.

I hidtidig praksis har der ikke været megen differentiering af strafudmålingen i voldsager indenfor normalområdet. Straffene har sjældent oversteget fængsel i 60 dage. I forarbejderne til de nye bestemmelser udtrykkes der ønsker om en skærpelse af straffene i de grovere tilfælde inden for normalområdet, f. eks. hvor gerningsmanden overfalder helt sagesløse personer med knytnæveslag og/eller spark, eventuelt med skade til følge. Der er ikke med de nye bestemmelser tilsigtet nogen generel påvirkning af udmålingsniveauet. I 60 % af alle voldsager udmåles der frihedsstraf. De øvrige afgørelser fordeler sig på betinget dom, bøde og tiltalefrafald.

De reviderede voldsbestemmelser er gennemgået af Poul Dahl Jensen & Jørgen Paulsen J 1989.236–241. Se også Knud Waaben, NTfK 1989.185–203.

Skærpelse af strafferammen for børnepornografi

Den, som erhvervsmæssigt sælger eller på anden måde udbreder eller med forsæt hertil fremstiller eller skaffer sig utugtige fotografier, film eller lignende af børn, kan straffes efter straffelovens § 235. Bestemmelsen blev indført i 1980 som en opstramning i forhold til den generelle afkriminalisering af billedpornografien i 1969. Med lov nr. 272 af 3.5.1989 blev strafferammens maksimum hævet fra kun at omfatte bøde til også at rumme hæfte og fængsel indtil 6 måneder.

Antallet af straffesager vedrørende børnepornografi har været meget begrænset, og der er ikke påvist noget praktisk behov for en skærpelse. Hjemmel til anvendelse af frihedsstraf blev indført efter forlydender om dansk eksport af børnepornografi. En dansk pornohandler blev i Danmark opsøgt af en amerikansk politiagent, der ved at udgive sig for kunde fik ham til at sende materiale til USA. Agenten fik desuden lokket danskeren til Boston, hvor han blev anholdt og idømt en længere frihedsstraf.

Bødeansvar for transportører af asylansøgere uden gyldige indrejsedokumenter

Som led i en stramning af flygtningepolitikken blev der ved en ændring af udlændingeloven med lov nr. 686 af 17.10.1986 bl. a. indført krav om pas og visum for asylsøgere.

I udlændingeloven er der hjemlet strafansvar for den, der forsætligt bistår en udlænding med ulovligt at indrejse eller opholde sig i Danmark, jfr. § 59, stk. 3. Samme bestemmelse indeholder strafansvar for den, der for vindings skyld bistår en udlænding med at indrejse i Danmark med henblik på herfra at indrejse i et andet land, hvor udlændinge vil blive afvist eller tilbagesendt. Bestemmelsen er blevet anvendt i forbindelse med bistand til overskridelse af den dansk-tyske grænse. Strafmaksimum er fængsel indtil 6 måneder. Overtrædelser af udlændingeloven kan bevirke bødeansvar for juridiske personer, jfr. § 61.

Kravet om gyldige indrejsedokumenter håndhæves ved afvisning af udlændingen. I følge forarbejderne til udlændingeloven må afvisning af personer, der påberåber sig at være flygtninge, dog alene ske ved tilbagesendelse til »sikre lande«, hvor vedkommende vil befinde sig i en faktisk trykssituation. Reglerne bygger dermed på en noget bredere definition af forbuddet mod udsendelse til forfølgelsesrisiko end flygtningekonventionen. Ordningen praktiseres imidlertid overfor ulovligt indrejste personer på en måde, der ikke

er i overensstemmelse med princippet om faktisk tryghed. Transportører har i øvrigt pligt til uden udgift for staten at sørge for den afviste udlændings udrejse. Dette returneringsansvar blev med lovændringen i 1986 udvidet til at omfatte tilfælde af afvisning indtil 3 måneder efter indrejse.

Ved ændringen af udlændingeloven i 1986 blev der indsat en særlig regel om *strafansvar for transportører*. Bestemmelsen herom angår den, der bringer en udlænding uden fornøden rejseligitimation og visum til landet, jfr. § 59 a. Bestemmelsen trådte i kraft med justitsministeriets bekendtgørelse nr. 788 af 14.12.1988.

Det strafferetlige transportøransvar er især rettet mod luftfartselskaber. Det fremgår af bestemmelsens forarbejder, at baggrunden for dens indførelse ikke mindst var de praktiske vanskeligheder med at bevise forsæt vedrørende bistand til ulovlig indrejse.

Strafferammen i bestemmelsen om transportøransvar er bøde. I bestemmelsens forarbejder er det anført, at bødeniveauet bør sættes temmelig højt, således at bøden i tilfælde af gentagen overtrædelse ikke er mindre end 10 000 Dkr, hvilket hævdes at svare til bødeniveauet i USA og Vesttyskland.

I motiverne til bestemmelsen anføres det, at den hjemler bødeansvar for selskaber »på objektivt grundlag«. Bestemmelsen skulle således skabe adgang til at pålægge bødeansvar for »selve det forhold, at en person bringes her til landet med falsk visum«. Rigsadvokaten har i meddelelse nr. 2 af 17.1.1989 tilsluttet sig denne opfattelse. I selve lovteksten opereres der ikke med begreber, som viser, at der skulle være hjemlet strafferetligt ansvar på objektivt grundlag. Efter forarbejderne har det heller ikke været meningen at tilvejebringe et sådant ansvarsgrundlag for fysiske personer, idet sådanne skal kunne tilregnes overtrædelsen som enten forsætlig eller uagtsom for at ifalde ansvar. Det er uheldigt, at et objektivt ansvarsgrundlag søges tilvejebragt i kraft af bemærkninger i lovforarbejder. Der verserer et antal straffesager mod flere flyselskaber, og der gør sig væsentlig tvivl gældende om transportøransvarets rækkevidde.

Justitsministeriet har gjort gældende, at den nationalretlige regulering af transportøransvaret indebærer opfyldelsen af traktatretlige forpligtelser. Heroverfor er det blevet påpeget, at bødeansvar på objektivt grundlag for transportører snarere er i modstrid med internationale luftfartsbestemmelser og asylretlige regler og principper, samt at politikerne ikke var opmærksomme herpå ved reglernes vedtagelse. Se nærmere Jens Vedsted Hansen J 1989.219–233; samme forfatter TfR 1989.127–195.

Juridiske personers bødeansvar – Objektivt individualansvar

Justitsministeriet har i 1987 anmodet Straffelovrådet om at afgive betænkning om kollektive enheders ansvar. Ansvarssubjekterne er typisk selskaber o. lign. I flere love er der nu tillige hjemlet bødeansvar for kommuner, og i arbejdsmiljøloven yderligere for statslige myndigheder. I nyere teori antages det, at ansvaret forudsætter en overtrædelse, som kunne og burde have været undgået. Der forudsættes ikke bevis for enkeltpersoners tilregnelige overtrædelser, og det er således ikke udelukket at pålægge ansvar for anonyme eller kumulerede fejl. Bødeansvar kan pålægges alene eller samtidig med strafansvar for enkeltpersoner. Bødeansvar har hjemmel i ca. 200 særlove, navnlig vedrørende erhvervsforhold. Det er nærliggende at forvente, at visse straffelovsovertrædelser vil blive inddraget i reformdebatten.

Straffelovrådet vil også behandle spørgsmålet om objektivt individualansvar, som er hjemlet i ca. 25 love, typisk som et arbejdsgiveransvar.

På baggrund af konkrete afgørelser er der på arbejdsmiljøområdet opstået usikkerhed om hjemmelen til strafansvar over for direktører i selskaber, og arbejdsministeren har bedt lovinitiativer med henblik på at etablere den fornødne hjemmel.

Den aktuelle retstilstand vedrørende objektivt ansvar i strafferetten er sammenfattet af Knud Waaben, *Strafferettens almindelige del* 1989 s. 176–185 (m. referencer).

Ophævelse af lov om kønssygdomme – HIV og AIDS

Loven om kønssygdomme blev med lov nr. 224 af 13.4.1988 ophævet. Den enstemmige vedtagelse af denne ophævelse var resultat af en debat, der startede med modsat fortegn, nemlig med forslag om inddragelse af AIDS under loven, se således det ikke vedtagne lovforslag nr. 11/1987–88.

Lov om kønssygdomme byggede på opfattelser, som ikke længere var holdbare. Syfilis og Gonorre var omfattet, men ikke Herpes og Clamydia. Iværksættelse af de fornødne foranstaltninger i smittebekæmpelsen er i tidens løb blevet sikret i anden lovgivning om f. eks. gratis behandling, undersøgelse og oplysning. Læger har gennem lang tid foretaget kontaktopsporing m. v. uafhængigt af, om den enkelte sygdom var omfattet af lov om kønssygdomme.

Under visse skærpende omstændigheder var det efter den nu ophævede lov strafbart at påføre andre en kønssygdom. Sådanne skærpende omstændigheder kunne f. eks. være undladelse af at bruge kondom og underrette partneren, selv om man var fuldt orienteret om sin smitte. Flere partier var betænkelige ved at ophæve denne straffehjemmel, navnlig af hensyn til retsfølelsen. Et flertal lagde imidlertid til grund, at straffebestemmelsen ikke havde været brugt i en årrække, og at antallet af tilfælde af f. eks. Gonorre til trods herfor var faldet betydeligt som følge af en oplysningsindsats.

De fleste partier i Folketinget havde i 1987 med en dagsorden tilkendegivet, at indsatsen mod AIDS fortsat skulle bygge på »frivillighed, anonymitet, åben direkte og ærlig information, den enkeltes tryghed ved at henvende sig til sundhedsmyndighederne samt ønsket om at undgå enhver form for diskrimination«. Dermed blev det bl. a. fastslået, at der ikke skulle ske nogen registrering af HIV-positive, selv om det var ønsket af politiet og visse lægekredse. Straffelovens, lægelovens, forvaltningslovens og den øvrige lovgivnings regler om tavshedspligt gælder uden forbehold også AIDS, således at videregivelse af oplysninger som udgangspunkt ikke er tilladt.

Ophævelsen af lov om kønssygdomme betyder ingen ændringer i retstilstanden vedrørende AIDS, men lovændringen var et signal i debatten. Folketinget har markeret, at AIDS ikke kan eller skal bekæmpes med særlige regler om straf for smitte og lignende. Straf for smittepåførsel kan dog efter omstændighederne være hjemlet i straffelovens almindelige regler om hensynsløs farevoldelse, forsætlig eller uagtsom vold eller drab. Se f. eks. U 1988.564 H vedrørende frihedsstraf for AIDS-trusler mod politifolk.

Sundhedsstyrelsen udsendte i juli 1988 et væld af diverse materiale om retstilstanden og praktiske spørgsmål i forbindelse med AIDS. En række retspolitiske spørgsmål er gennemgået af Vagn Greve og Annika Snare, *Kriminalistisk Instituts stencilserie* nr. 42, samt i *Ugeskrift for Læger* 1988 s. 255 f.

Samfundstjeneste som alternativ til frihedsstraf

Siden 1982 har danske domstole haft mulighed for at idømme samfundstjeneste. En sådan dom indebærer, at domfældte i sin fritid skal udføre et antal timers ulønnet arbejde. Dommen lyder som regel på et sted mellem 40 og 200 timers samfundstjeneste, som skal være afviklet inden for et nærmere bestemt tidsrum. Under afviklingen af samfundstjenesten undergives den dømte tilsyn af kriminalforsorgen.

Den dømte varetager arbejdsopgaver af assisterende karakter inden for offentlige eller offentligt støttede institutioner.

Arbejdsopgaverne skal være af en art, som ikke kan forventes løst på anden måde. For at sikre, at ordningen med samfundstjeneste ikke lægger beslag på arbejdspladser, som ellers ville være til rådighed for det almindelige arbejdsmarked, skal det enkelte arbejdssted godkendes af det lokale arbejdsmarkedsnævn.

Det har vist sig let at skaffe de fornødne arbejdsopgaver til de dømte.

Indtil videre findes der ikke særlige lovbestemmelser om samfundstjeneste. Samfundstjeneste idømmes som et vilkår i en betinget dom med prøvetid. Folketinget har med en folketingsbeslutning af 24. maj 1982 tilsluttet sig, at der på dette grundlag blev iværksat en forsøgsordning. Det forventes, at der i 1989/90 fremsættes lovforslag om en permanent ordning.

Folketingets beslutning indeholder den udtrykkelige forudsætning, at dom til samfundstjeneste kun bruges i tilfælde, hvor den træder i stedet for ubetinget frihedsstraf. Indtil videre er det lykkedes domstolene at leve op til kravet om ikke at anvende samfundstjeneste som en skærpelse af tidligere praksis på de betingede dommes område.

Det har været en forudsætning for folketinget, at samfundstjeneste navnlig bruges i sager vedrørende berigelseskriminalitet. Samfundstjeneste bruges ikke i spiritussager, hvilket bl. a. skyldes kapacitetshensyn. Det har været meningen, at domstolene skulle anvende samfundstjeneste med en vis varsomhed i sager om vold og hærværk, men retten er ikke dermed afskåret fra at idømme samfundstjeneste. Dom til samfundstjeneste forekommer i et vist omfang i voldssager, narkotikasager og i mindre røverisager. Hver af disse tre sags typer udgør 6 % af alle domme til samfundstjeneste. I sjældnere tilfælde anvendes samfundstjeneste i sager vedrørende andre kriminalitetstyper end de nævnte, f. eks. sædelighedskriminalitet eller hærværk.

Dom til samfundstjeneste er udelukket, hvis det må antages, at lovovertræderen ikke vil kunne overholde vilkåret om samfundstjeneste. Svært belastede stofmisbrugere, mentalt meget påfaldende personer og folk uden fast bopæl anses som »uegnede« til samfundstjeneste. Alkoholmisbrugere møder betydelig større åbenhed.

Samfundstjeneste kan kun idømmes, hvis domfældte har samtykke heri.

Ordningens troværdighed søges opretholdt med en forholdsvis fast og streng tilsyns- og sanktionspraksis. Fuldbyrnelsen påbegyndes straks efter endelig dom. Der reageres hurtigt og mærkbart, hvis arbejdsforpligtelsen tilsidesættes. Væsentlige uregelmæssigheder betragtes som vilkårsovertrædelser, der forelægges for retten med påstand om ubetinget frihedsstraf. Kun i et ud af fem tilfælde ophører afviklingen af samfundstjeneste i utide. Samfundstjenesten afbrydes kun på grund af ny kriminalitet i 7 % af alle sager.

Under forsøgsordningen er det lykkedes at holde tilbagefaldet lavt. Efter to års opfølgning af en gruppe domfældte var kun en ud af fire registreret for ny kriminalitet. Dette

tilbagefald er betydelig mindre end tilbagefaldet for tilsynsklienter med betinget dom, og det er langt lavere end for en hvilken som helst kategori af fængselsdømte.

Det var tanken, at samfundstjeneste især skulle anvendes oven for yngre lovovertrædere. De helt unge idømmes dog sjældent samfundstjeneste, idet de får tiltalefrafald eller betinget dom. En del af de lovovertrædere, som får dom til samfundstjeneste, har lighedstræk med fængselsdømte. En forholdsvis stor del af dommene til samfundstjeneste gives imidlertid til forholdsvis bedre stillede lovovertrædere. Hver tredje af de dømte er over 30 år, halvdelen er i arbejde, sammenlignet med fængselsdømte er flere funktionærer og selvstændige.

Siden midten af 1960'erne er der sket en generel nedkriminalisering med stadig større brug af betingede domme. Denne udvikling har ikke levnet megen plads til samfundstjeneste som alternativ. Anvendelsen af samfundstjeneste har – højt sat – nedbragt antallet af fangepladser med 100, svarende til 2–3 % af de i alt 3.500 indsatte.

Materiale om samfundstjeneste er udgivet af Jørn Vestergaard, *Materiale til kriminalpolitik*, Kriminalistisk Instituts stencilserie nr. 48, hæfte 1. Se tillige Kriminalforsorgens redegørelse for forsøgsordningen med samfundstjeneste, 1987, samt sanktionsundersøgelse foretaget af en arbejdsgruppe under justitsministeriet, 1987. Se i øvrigt Anette Storgaard, *Alternativer til frihedsstraf*, 1989 s. 17–45.

Straffuldbyrdselslov

Der kan i 1990 forventes lovforslag om en fuldbyrdselslov – eller »fængselslov« – med bestemmelser om egentlige rettigheder for indsatte på mere betydningsfulde områder, herunder adgang til indbringelse af klager for domstolene. I 1985 blev der nedsat en arbejdsgruppe under Straffelovrådet med henblik på udarbejdelse af et lovudkast. En indstilling afgives i efteråret 1989.

Straffeloven indeholder ikke mange regler om straffuldbyrdselsen. Det er dog lovbestemt, at fængselsdømte har arbejdspligt, at visse disciplinærstraffe kan anvendes, og at der i et vist omfang skal gives tilladelse til udgang. I øvrigt har lovgivningsmagten indtil nu ikke blandet sig direkte i den slags spørgsmål, men igennem folketingets retsudvalg sker der en vis politisk afstemning af den administrative kurs. Retligt set er praksis reguleret med den såkaldte fuldbyrdselsbekendtgørelse og en række dertil knyttede cirkulærer om sådanne spørgsmål om anbringelse, arbejdspengesatser, brevveksling, besøg, udgang, visitation, enrumsanbringelse, magtanvendelse, disciplinærstraffe, sikringsmidler, prøveløsladelse mm. Cirkulæerne giver ikke de indsatte egentlige retspositioner.

Materiale om frihedsstraf er udgivet af Jørn Vestergaard, *Materiale til kriminalpolitik*, Kriminalistisk Instituts stencilserie nr. 48, hæfterne 2 og 3.

Prøveløsladelse – forslag om afskaffelse

Justitsministeren søgte med lovforslag L 134/1987–88 at opnå en afskaffelse af den halv-automatiske prøveløsladelse af domfældte med straffetider på mindre end 1 års fængsel samt en – mere eller mindre – tilsvarende sænkning af domstolenes straffetider.

Straffeloven bestemmer, at prøveløsladelse regelmæssigt skal ske efter udståelse af to trediedele af straffetiden. Spørgsmålet om prøveløsladelse skal altid tages op på dette tidspunkt. Domfældte med straffe på under to måneder og/eller med en resterende straffe-

tid på mindre end 30 dage kan ikke opnå prøveløsladelse. Ordningen indebærer prøveløsladelse af otte-ni ud af ti indsatte, der opfylder de tidsmæssige betingelser. Hvis en væsentlig risiko for tilbagefald i alvorlig kriminalitet gør prøveløsladelse »utilrådelig«, skal også den sidste trediedel af straffen (eller en del deraf) fuldbyrdes.

Prøveløsladelse er ikke tænkt som en belønning for god opførsel, men kriminalforsorgen tillægger den skønsmæssige løsladelsesbeføjelse betydning for de indsattes motivation i anstaltens dagligdag. Efter nogens opfattelse virker prøveløsladelsen afkortende på opholdstiderne, idet humanitære hensyn overfører lovovertræderen i visse tilfælde lettere kan tillægges vægt, når man er kommet på afstand af straffesagen. Straffelovrådets flertal tilsluttede sig i bet. 1099/1987 sådanne opfattelser og kunne derfor ikke tilråde principielle ændringer.

Straffelovrådets øvrige medlemmer og den konservative justitsminister lagde vægten på andre betragtninger. Ordningen med den halv-automatiske prøveløsladelse bevirker, at domstolene er uden indflydelse på den faktiske afsoningstid. Skærpelsen af straffen for de stærkt tilbagefaldstruede lovovertrædere får let karakter af en »dobbelt ekstrapraf«, idet både retten og kriminalforsorgen er tilbøjelige til at lægge et tidsrum til den gængse tarif. Det indebærer problemer for retssikkerheden, at den administrative prøveløsladelse bygger på et skøn, som i realiteten ikke kan efterprøves. Indtil videre er der ikke udsigt til, at et politisk flertal vil tilslutte sig tanken om at afskaffe den regelmæssige prøveløsladelse.

Materiale om prøveløsladelse er udgivet af Jørn Vestergaard, *Materiale til kriminalpolitik*, Kriminalistisk Instituts stencilserie nr. 48, hæfte 4.

De europæiske fængselsregler

De europæiske fængselsregler er ratificeret og er pr. 4.11.1987 optaget i Kriminalforsogens cirkulæresamling. Europarådets minimumstandarder er dog ikke dermed inkorporeret i dansk ret. Danmark har taget forbehold overfor Art. 38.3 vedrørende dagligt lægetilsyn med disciplinærstraffede. Forbeholdet kom ved en fejl ikke til at omfatte samme artikels stk. 1 angående udstedelse af lægelige erklæringer om, hvorvidt en indsat vil være i stand til at udholde en disciplinærstraf. Lægeforeningen ønsker ikke at medvirke til en praksis som den i artiklen foreskrevne.

Kommissoriet vedrørende en straffuldbyrdelseslov pålægger en arbejdsgruppe under Straffelovrådet at være opmærksom på FN's og Europarådets resolutioner vedrørende behandlingen af indsatte.

Torturkonventionen

Den europæiske torturkonvention er ratificeret med virkning for Danmark fra 1.9.1989. Dette skete efter folketingets vedtagelse af udenrigsministerens beslutningsforslag B 53 af 25.1.1989. Den kommende internationale kontrolkomité's beføjelser omfatter bl. a. inspektion på fængsler og psykiatriske afdelinger.

Ofres stilling i volds- og voldtægtssager

En styrkelse af forurettedes stilling i volds- og voldtægtssager er sket med lov nr. 730 af 7.12.1988, som blev vedtaget enstemmigt. Lovforslaget fra justitsministeren byggede på flertalsindstillingen i bet. 1102/1987. Lovforslaget havde bl. a. repræsentation fra en række kvindeorganisationer, som på forskellige punkter afgav mindretalsudtalelser.

Den hidtil gældende ordning med obligatorisk beskikkelse af *advokat for ofre* i voldtægtssager er udvidet til også at omfatte advokatbistand i sager vedrørende overgreb mod mindreårige og i sager vedrørende incest. I en række andre sædelighedssager og i grovere voldssager er der indført adgang for retten til at beskikke bistandsadvokat efter konkret vurdering. Bistandsadvokaten skal hjælpe forurettede med at opgøre eventuelle erstatningskrav og yde klienten en mere almen støtte under efterforskningen og den eventuelle straffesag.

Reglerne om beskikkelse af bistandsadvokat bygger på en forudsætning om, at bistandsadvokaten ikke bør kunne virke som yderligere anklager og derfor ikke bør have adgang til at procedere skyldspørgsmålet og strafudmålingen.

Kvindeorganisationerne fik ikke tilslutning til et forslag om, at bistandsadvokaten skulle gives adgang til at deltage i indenretlig afhøring af tiltalte og vidner. Bistandsadvokatens spørgsmål skal også fremover formidles gennem anklageren. Under hensyntagen til risikoen for bevisforvanskning fik kvindeorganisationerne heller ikke tilslutning til at ophæve de gældende begrænsninger af bistandsadvokatens ret til fuld aktindsigt i tiden efter tiltalerejsningen.

Med lovændringen har ofre i alvorligere sædelighedssager fået et egentligt krav på *dørlukning* (med deraf følgende referatforbud) i forbindelse med vedkommendes forklaring i retten. Kvindeorganisationerne havde ønsket, at der tillige skulle gives ofret et egentligt krav på, at tiltalte ikke er til stede under forurettedes forklaring i retten. Heroverfor fremhævede andre af lovudvalgets medlemmer, at allerede udnyttelsen af rettens eksisterende adgang til efter konkret vurdering at afhøre voldtægts ofre uden tiltaltes tilstedeværelse frembyder retssikkerhedsmæssige betænkeligheder. Folketingets retsudvalg tilkendegav, at retten som hovedregel bør imødekomme volds ofres ønsker om at undgå tiltaltes tilstedeværelse under afhøringen af ofret.

I forbindelse med lovarbejdet er der på kvindeorganisationernes foranledning taget initiativ til etablering af en særlig modtagelse og behandling af voldtægts ofre, tilbud om psykologbehandling, bevissikring også uden politianmeldelse, juridisk vejledning om anmeldelsesspørgsmålet, udarbejdelse af en vejledning om voldtægts ofres rettigheder og om lægelig og psykologisk bistand.

Se iøvrigt Jørgen Merrild Bie & Hans Erik Steffensen U 1988.410-413, samt Jørn Vestergaard, Statslig erstatning til ofre, Kriminalistisk Instituts stencilserie nr. 50 s. 100-114.

Advarsel og strafansvar for fredskrænkende forulempelser (polititilhold)

Ved visse fredskrænkelser kan politiet med hjemmel i straffeloven meddele såkaldte tilhold. Et polititilhold indebærer en advarsel, som ved tilsidesættelse kan medføre straf. En sådan advarsel forudsætter ikke nødvendigvis en forulempelse med et objektivt krænkende præg, men kan også meddeles i forbindelse med gentagne forstyrrende henvendelser med breve, telefonopringninger, fremmøde o. lign. Et tilhold har typisk gyldighed for 5 år. Det store flertal af advarsler gives til mænd, som forulemper kvinder. Politiets praksis er behandlet af Søren Staun J 1985. 197-207. Se tillige Karsten Bo Knudsen J 1987.241-146.

Politiet meddeler i vidt omfang også helt uformelle tilrettevisninger til personer, der

forulemper andre. Lovudvalget vedrørende ofres retsstilling anbefalede i betænkning nr. 1102/1987, at praksis med hensyn til egentlige polititilhold (advarsler) efter straffeloven ikke er for tilbageholdende. Dette har justitsministeriet tilsluttet sig med udsendelsen af et cirkulære. Hermed fastslås det bl. a., at tilhold ikke bør være udelukket på grund af, at der efter ophævelsen af ægteskabeligt samliv ikke er indgivet separations- eller skilsmissebegæring, at samlivet på tidspunktet for krænkelserne endnu ikke var ophævet eller af, at skadevolder har samværsret med børn, som bor hos den forurettede.

Lovudvalget foreslog nærmere overvejelser af, om visse forulempelser kan gøres umiddelbart strafbare, dvs. uafhængigt af forudgående advarsel. Dette spørgsmål blev forelagt for Straffelovrådet, som i en udtalelse af 15.2.1988 forholdt sig afvisende til tanken. Grovere forulempelser vil ofte udgøre en umiddelbar overtrædelse af allerede gældende bestemmelser, og der kan ikke påvises klart afgrænsede gerningstyper, som kunne gøres til genstand for en yderligere kriminalisering. Et polititilhold indebærer en nødvendig afgrænsning af det strafbare område.

Uagtsom voldtægt

Lovudvalget vedrørende ofres stilling i voldtægtssager afviste i betænkning 1102/1987, at en bestemmelse om uagtsom voldtægt i nævneværdigt omfang skulle kunne bidrage til at løse væsentlige bevismæssige eller processuelle problemer. Efter udvalgets opfattelse vil der vanskeligt kunne føres bevis for objektive momenter, der burde have gjort manden klar over, at kvinden ikke frivilligt indlod sig med ham. En mere indgående analyse af problemstillingen præsenterede udvalget dog ikke, og betænkningens kortfattede på netop dette punkt giver indtryk af forhåndsenighed om konklusionen ud fra meget forskellige motiver.

I den offentlige debat har der været forslag om en særlig statslig erstatningsordning for at modvirke tendensen til moralsk stempning af offeret i en voldtægtssag, hvor tiltalte på grund af bevisvanskeligheder frifindes. Lovudvalget ville dog ikke ophæve det såkaldte ensretningsprincip, hvorefter der skal være overensstemmelse mellem afgørelsen af straf- og erstatningsspørgsmålene.

Legemsindgreb under efterforskning

Straffeprocessuelle tvangsindgreb rettet mod det menneskelige legeme er blevet genstand for en samlet regulering. Ved lov nr. 332 af 24.5.1989 blev der indsat et nyt kapitel i retsplejeloven om sådanne legemsindgreb. De nye regler svarer i det væsentlige til Strafferetsplejeudvalgets forslag i betænkning nr. 1104/1987.

Begrebet legemsindgreb omfatter tvangsindgreb, hvorved der tilvejebringes og fastholdes oplysninger om et levende menneskeligt legeme eller dele heraf eller oplysninger om, hvorvidt genstande er anbragt på legemet eller i legemets hulrum. Straffeprocessuelle legemsindgreb kan være mere eller mindre byrdefulde. Reglerne bygger derfor på en sondring mellem legemsbesigtigelser og legemsundersøgelser:

Legemsbesigtigelser omfatter bl. a.:

- besigtigelser uden indtrængen i legemet eller egentlig beføling,
- fingeraftryk.

Legemsundersøgelser omfatter bl. a.:

- blodprøver, vævsprøver,
- undersøgelser af legemets hulrum, herunder anus og vagina,
- medicinering, herunder indgivelse af afføringsmidler.

Efter samme model som Strafferetsplejeudvalget ved andre lejligheder har anvendt opstilles der krav til den påsigtede lovovertrædelse, til mistankens styrke, til indgrebets betydning for efterforskningen og til beslutningskompetencen.

Reglerne bygger videre på en sondring mellem sigtede og ikke-sigtede. Beføjelserne til at foretage indgreb overfor sigtede er i princippet de videste. I praksis kan grænserne være mindre klare. Formelle sigtelser, som der ikke er dækning for, kan medføre erstatningspligt, hvis de udmønter sig i uberettigede tvangsindgreb.

Sigtede kan aftvinges fingeraftryk og personfotografier, selv om optagelsen er uden betydning for efterforskningen i den konkrete verserende sag, hvis blot denne vedrører en sigtelse vedrørende en lovovertrædelse med en strafferamme på mindst 1 år og 6 måneder.

Et samtykke fra en sigtet giver kun adgang til at gennemføre et indgreb, hvis de materielle betingelser for indgrebet er til stede.

Politets kompetence til selv at træffe afgørelse om et legemsindgreb overfor en sigtet er udvidet til at omfatte såvel alle slags legemsbesigtigelser som de mildeste former for legemsundersøgelser. Efter tidligere retspraksis skulle spørgsmålet om optagelse af fingeraftryk mod sigtedes vilje forelægges retten, jfr. U 1985.153 H.

Ikke-sigtede kan alene underkastes legemsindgreb, der ikke kræver afklædning.

Fingeraftryk eller personfotografier af ikke-sigtede kan kun optages til brug for efterforskning i den konkrete sag, ikke til brug for anden registrering.

Blodprøver kan foretages, hvis sigtelsen vedrører et delikt, hvori indtagelse af spiritus eller narkotika er et gerningsmoment.

Afgørelse om legemsindgreb overfor en ikke-sigtet kan kun træffes af retten, medmindre der er tale om *periculum in mora*.

Et samtykke fra en ikke-sigtet giver adgang til at gennemføre et indgreb, uanset om de materielle betingelser for indgrebet er til stede.

Personfotografier skal destrueres efter straffesagens afslutning, medmindre vedkommende er fundet skyldig, hvilket svarer til hidtidig praksis.

Fingeraftryk af sigtede personer kan opbevares, uanset om vedkommende senere findes uskyldige. Fingeraftryk af ikke-sigtede skal derimod destrueres efter afslutningen af straffesagen. Der var ikke flertal for et forslag om destruktion af fingeraftryk af sigtede, som ikke findes skyldige.

Lægers medvirken i forbindelse med tvangsindgreb gav anledning til debat. Lægeforskningsudvalget udtalte, at en læge ikke kan stå som garant for, at et tvangsindgreb ikke vil være en sundhedsmæssig belastning, samt at lægen bør vurdere indgrebets etiske forsvarlighed. Se iøvrigt Karin Helweg Larsen, Ugeskrift for Læger 1988.3226-3227, samt Lars Adam Rehof J 1988.294-312.

Forsvarerbeskikkelse sker efter begæring. *Domstolsprøvelse* af politiets afgørelser er anordnet dels som obligatorisk efterkontrol, dels under forudsætning af initiativ fra den person, som har været udsat for et legemsindgreb.

Ransagning under efterforskning

Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg har afgivet bet. nr. 1159/1989 om ransagning under efterforskning. Udvalgets lovforslag bygger bl. a. på en sondring mellem ransagninger af boliger, papirer, m. v. og ransagninger af andre lokaliteter eller andre genstande. Betingelserne for ransagning mod *en mistænkt* er på samme måde som ved andre straffeprocessuelle tvangsindgreb opdelt i kriminalitets-, mistanke- og indikationskrav. Afgørelse om mere indgribende ransagning træffes i princippet af retten, hvilket dog ikke kræves, hvis den mistænkte giver politiet samtykke til ransagning. Betingelserne er strengere for ransagning mod en *ikke-mistænkt*, idet dog et samtykke her bringer indgrebet helt uden for regulering.

Udvalget foreslår, at *tilfældighedsfund* alene må anvendes som bevis i retten, såfremt fundet vedrører en lovovertrædelse, som kunne have begrundet ransagning.

Lovforslaget indeholder begrænsninger i adgangen til ransagning, der berører præster, læger eller advokater. Udvalgsflertallet anbefaler, at sådanne begrænsninger kun skal gælde for meddelelser mellem vedkommende og den mistænkte samt vedkommendes notater vedrørende den mistænkte. To advokater i udvalget foreslår, at ransagning slet ikke må foretages hos vidneudelukkede personer.

Udvalgets flertal vil i særlige tilfælde tillade *hemmelig ransagning* på samme betingelser, som gælder vedrørende rumaflytning. Det oplyses i betænkningen, at domstolene allerede i enkelte tilfælde har godkendt hemmelige ransagninger, til trods for at en sådan praksis ikke har hjemmel i retsplejeloven. To advokater i udvalget foreslår, at hemmelig ransagning kun må finde sted i sager vedrørende statsforbrydelser.

Isolation under varetægtsfængsling

En fjerdedel af alle varetægtsfængslinger indebærer anbringelse i isolation, dvs. afskærelse fra fællesskab med andre indsatte. Kritikken af denne praksis førte til vedtagelsen af udtrykkelige regler i retsplejeloven med lov nr. 299 af 6.6.1984. Lovændringen har ikke medført væsentlige ændringer i praksis. På den baggrund fremsatte venstrefløjens forslag om en absolut længstetid på to måneder for isolationsfængsling, se lovforslag L 225 af 4.4.1989. Forslaget blev ikke færdigbehandlet.

Se i øvrigt Ida Koch & Manfred Petersen i Flemming Balvig & Helle Lokdam, *Retspolitisk status* 1988 s. 68–98; Preben Wilhjelm, *Dømte om retssystemet* 1987 s. 21–29 samt 87–89; samme forfatter, *Tvangsindgreb i strafferetsplejen 1976–85* 1988 s. 255–276.

Retshåndhævelsesarrest

Varetægtsfængsling i voldssager af hensyn til retsfølelsen har nu været hjemlet i et par år, se nærmere kronikken NTfK 1988.56–57. Den nye bestemmelse i rpl. § 762, stk. 2, nr. 2, giver stadig anledning til debat. Tilsyneladende bruges bestemmelsen næsten ikke, uden at der tillige er fængslingsgrundlag ud fra efterforskningshensyn. Bestemmelsen har dog en selvstændig betydning i sager vedrørende vold mod politiet. I en del af disse sager har det efterfølgende vist sig, at den forskyldte straf skulle være mindre end de forudsatte 60 dages fængsel. Se nærmere Preben Wilhjelm, *Kriminalistisk Instituts stencilserie* nr. 47 s. 96–106, og Torsten Hesselbjerg, *Anklagemyndighedens årsberetning* 1988.64–75.

Dommerhabilitet og retshåndhævelsesarrest

For at tage toppen af de principielle betænkeligheder ved de nye regler om retshåndhævelsesarrest blev der på Socialdemokratiets foranledning indføjet en særlig bestemmelse om dommerhabilitet i forbindelse med domsforhandlingen. En dommer er udelukket fra deltagelse i domsforhandlingen i en sag, såfremt vedkommende tidligere har afsagt kendelse om varetægtsfængsling *alene* efter reglerne om retshåndhævelsesarrest (medmindre sagen behandles som tilståelsessag). Formålet med ordningen er at undgå en afsmitning af rettens foreløbige bedømmelse af mistankens holdbarhed og størrelsen af den forskyldte straf på den endelige afgørelse. Se i øvrigt Eva Smith J 1987.316-320.

Den særlige inhabilitetsregel er inspireret af en kendelse afsagt i 1986 af Den Europæiske Menneskerettighedskommission. Sagen er senere afgjort ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Hauschildt Case (11/1987/134/188).

Klageren, som havde handlet med ædle metaller, var blevet idømt 5 års fængsel for bedrageri. Forinden havde han været varetægtsfængslet i mere end 4 år, heraf mere end et halvt år i isolation. Kendelserne om fængsling blev afsagt af hhv. den byretsdommer, som senere var retsformand under domsforhandlingen i byretten, hhv. de landsdommere, der senere deltog i ankebehandlingen. Klageren påstod, at Art. 6 (1) var krænket, idet han ikke fandt at have fået en retfærdig rettergang af en upartisk domstol.

Menneskerettighedsdomstolen lagde vægt på den særlige omstændighed i den konkrete sag, at et antal fængslingskendelser var blevet afsagt på grundlag af bl. a. reglerne om retshåndhævelsesarrest. Bestemmelsen herom kræver »særlig bestyrket mistanke«. Lovens formulering blev i de officielle danske processkrifter misvisende oversat til det engelske »particularly confirmed suspicion«, hvilket kan have påvirket sagens udfald. Domstolen lagde nemlig til grund, at der kun er en meget spinkel forskel mellem de spørgsmål, retten har afgjort ved anvendelse af retshåndhævelsesarrest og de spørgsmål, der behandles under domsforhandlingen. På den baggrund fandt Domstolens flertal Art. 6 krænket.

Efter afgørelsen i Strasbourg forventes det, at den særlige inhabilitetsregel gøres generel, således at den også kommer til at gælde i de tilfælde, hvor der *tillige* har været fængslet af efterforskningsmæssige hensyn. I konsekvens af Hauschildt-sagen har Højesteret i kendelse af 1.11.1989 erklæret en byretsdommer for inhabil under domsforhandlingen, selv om der i den pågældende sag var et bredere fængslingsgrundlag end retshåndhævelse. Se tillige Peter Garde U 1989.321-323.

Både den eksisterende inhabilitetsregel og dens eventuelle udvidelse har tiltrukket sig helt uforholdsmæssig opmærksomhed i forhold til de grundlæggende spørgsmål om holdbarheden af reglerne om retshåndhævelsesarrest.

Indførelse af »sociale kontrakter« for unge lovovertredere

Justitsministeriet lægger op til en fastere linie overfor unge lovovertredere. Retningslinier er skitseret af en arbejdsgruppe i *Rapport om unge lovovertredere*, 1988. Tanken er, at »en mere fast og konsekvent holdning fra myndighedernes side kan medvirke til at styrke de unges ansvarsbevidsthed«. Justitsministeren gav folketinget en redegørelse om de overvejede foranstaltninger i november 1988, og folketinget havde forespørgselsdebat i februar 1989.

Unge lovovertredere skal kunne indgå i en såkaldt »social kontrakt« med myndig-

hederne. Meningen er at pålægge de unge pligt til at udføre ulønnet arbejde, at deltage i undervisning eller at bruge fritiden på en bestemt måde. For de mere belastede unge kan der blive tale om f. eks. snerydning, plæneklipping, rengøring, arbejde i offentlige parker. Hertil kommer deltagelse i »arbejdslejrprojekt, såsom miljøpleje på hede, forstpleje eller lignende«. Tanken er at lade socialforvaltningerne administrere ordningen, hvilket ikke har vakt større begejstring blandt socialmedarbejdere.

Kritikken af forslaget har bl. a. fremhævet, at kriminaliteten typisk klinger af helt af sig selv, og at straf og stempling trækker i den gale retning. Det er kun ganske få unge, som gør sig skyldige i et stort antal forhold, og som fortsætter en kriminel løbebane. Det er tilfældigt blevet indvendt mod forslaget, at det indebærer et tvetydigt budskab om, at arbejde både er et af tilværelsens goder og samtidig en straf. De unge vil med rette kunne blive forvirrede.

Det indgår i justitsministeriets forslag, at en sag skal undergives indenretlig behandling, hvis blot en af de implicerede parter ikke er enig i vilkårene, eller hvis vilkårene senere overtrædes. Dette er et udtryk for en stramning. Socialforvaltningen skal indberette til politiet, hvis klienten ikke er samarbejdsvillig, og så går sagen til retten.

Rapporten er resultatet af overvejelserne i en tværministeriel arbejdsgruppe. Socialministeriet har haft anfægtelser ved at medvirke ved straffende foranstaltninger. man ønsker fortsat at lægge vægten på støttende og motiverende tilbud. Socialministeriet gør opmærksom på, at det ville være vigtigt at kunne »mandsopdække i det fornødne omfang«.

Materiale om unge lovovertrædere er udgivet af Jørn Vestergaard, *Materiale til kriminalpolitik*, Kriminalistisk Instituts stencilserie nr. 48, hæfte 6, 1989.

Myndigheders udveksling af oplysninger vedrørende unge lovovertrædere

I mange kommuner foregår der et formaliseret samarbejde mellem socialvæsen, skole og politi (SSP). Et hovedformål med dette samarbejde er at give de involverede myndigheder lejlighed til mere generelt at drøfte mulighederne for en fælles indsats i områder, hvor der er konstateret kriminalitet og sociale problemer blandt børn og unge. Det kriminalpræventive samarbejde kan imidlertid også omfatte en konkret indsats overfor enkeltpersoner, og i den forbindelse kan der opstå tvivl om grænserne for de implicerede myndigheders adgang til at udveksle følsomme personoplysninger.

Forvaltningsloven indeholder regler om fortrolige oplysninger, og straffeloven indeholder regler om tavshedspligt. Reglerne trådte i kraft i 1987. De bygger på bred politisk enighed om værdien af et udbygget værn omkring borgernes privatliv. Adgangen til udveksling af fortrolige oplysninger om enkeltpersoner mellem forvaltningsmyndigheder er derfor undergivet begrænsninger.

Forvaltningsmyndigheders udveksling af oplysninger om rent private forhold (meget følsomme oplysninger) er som udgangspunkt forbudt. Udveksling af andre fortrolige oplysninger forudsætter et væsentligt behov herfor i den enkelte sag.

Folketingets ombudsmand har i 1988 givet udtryk for betænkeligheder overfor både administrative retningslinier og lokal praksis, som i højere grad end lovreglerne har været præget af en velvillig indstilling til udveksling af fortrolige oplysninger, se to sager i FOB 1988.288-237. Justitsministeriet har i notat af 15.8.1989 præciseret retstilstanden. Fra de involverede instanser hævdes det, at reglerne lægger for stramme bånd på samarbejdet. Dette synspunkt har mødt en vis politisk forståelse, som kan lede til lovændringer.

Politiets beføjelser til at rydde besat ejendom

En arbejdsgruppe under justitsministeriet har med bet. 1147/1988 afgivet en redegørelse om BZ-sikring af bygninger. Arbejdsgruppen konstaterer bl. a., at de eksisterende regler giver politiet de fornødne beføjelser til at rydde en besat ejendom. Rydning forudsætter således ikke en formel anmodning fra ejendommens ejer. Se tilsvarende Jørn Vestergaard, *Sociale uroligheder – politi og politik*, 1986 s. 132–136. Se tillige Henrik Zahle, J 1989.186–188.

Maskeforbud i forbindelse med demonstrationer

I forbindelse med sociale uroligheder er det blevet almindeligt, at deltagere bærer maske for ikke at kunne identificeres af politiet. Sådan maskering forekommer bl. a. ved demonstrationer og i forbindelse med husbesættelser. Justitsministeren har tilkendegivet, at et forbud mod at bære maske i forbindelse med demonstrationer m. v. ikke kan administreres. Et forslag til folketingsbeslutning om indførelse af maskeforbud (B 88 af 31.5.1989) vandt ikke fornøden tilslutning. Se i øvrigt John Christensen & Henrik Stevnsborg, *Maskeer og maskeforbud*, U 1988.139–141.

Klager over politiet

Behandlingen af klager over politiet har i mere end to årtier været et bestandigt tilbagevendende retspolitisk tema. En i 1971 indført ordning med såkaldte lokalnævne har ikke dæmpet kritikken. I hver politikreds findes der et lokalnævn. Lokalnævnet består af tre politifolk samt mindst fire kommunalpolitikere og et medlem udpeget blandt forsvarsadvokaterne.

Lokalnævnet kan træffe beslutning om undersøgelse af klager over politipersonalets adfærd under udførelsen af tjenesten. Sådanne klager kan eksempelvis dreje sig om hårdhændet behandling ved anholdelse eller om ukorrekt optræden.

Lokalnævnets opgave med hensyn til klagesager er at sikre, at fyldestgørende oplysninger til bedømmelse af klagens berettigelse enten foreligger umiddelbart eller skaffes til veje ved at lade retten eller statsadvokaten udføre nærmere undersøgelser, således at politiledelsen har det fornødne grundlag at træffe afgørelse i sagen på. Lokalnævnet er ikke en egentlig klageinstans, men snarere et mellemlid foran de instanser, som kan foretage afgørelser vedrørende en klages berettigelse.

Det falder udenfor lokalnævnets virkefelt at behandle klager over materielle afgørelser, dvs. retsgrundlaget for og lovligheden af politiets aktioner. Sager som efter politiledelsens opfattelse kan rumme strafbare forhold begået af politifolk undersøges af politiet selv i strafferetsplejens former.

Lokalnævnet kan afvise at iværksætte en undersøgelse, hvis klagen findes »åbenbart grundløs«, eller hvis sagen anses for »tilstrækkeligt oplyst«. Lokalnævnene afviste i 1985 94 % af klagerne, uden iværksættelse af en uvildig undersøgelse. Det forekommer tilsyneladende så godt som ikke at en undersøgelse iværksættes imod politiets vilje.

For Københavns vedkommende er mødsætningsforholdet mellem de kommunalpolitiske fløje så udtalt, at politiet i realiteten har den afgørende indflydelse i lokalnævnet. Efter de deltagende advokaters opfattelse, kommer enhver tvivl om klagernes berettigelse de indklagede politifolk til gode i et omfang, som er ukendt i den almindelige strafferetspleje.

Når politifolks udsagn står overfor klageres eller civile vidners udsagn, lægger politiledelsen politifolkenes forklaringer til grund i alle tilfælde.

Lokalnævnene blev oprettet som følge af utilfredshed med, at politiet selv undersøgte klager over politifolk. I realiteten har dette i det store flertal af sager alligevel været tilfældet. Lokalnævnet har ofte først taget stilling til iværksættelse af en egentlig undersøgelse, efter at politiet i realiteten selv har foretaget en »forberedende« undersøgelse. I ikke uvæsentligt omfang har politiet afkrævet klagerne forklaring til politirapport. En sag der indgives til lokalnævnet vil blive forelagt det berørte politipersonale og vedkommendes faglige organisation. Indklagede politifolk opfordres til skriftligt at redegøre for den påklagede situation og benytter sig i vidt omfang af adgangen hertil, hvorefter vedkommendes version af hændelsesforløbet fremlægges for lokalnævnet.

Nævnets beføjelse til at afgøre, om sagen skal undersøges, gøres med politiets selvstændige efterforskning illusorisk. Offentligheden får ikke uden grund den opfattelse, at nævnet ved efterfølgende at afvise sagen reelt har taget stilling til klagens berettigelse.

Venstrefløjen har flere gange fremsat lovforslag om en anden klageordning, senest lovforslag L 197/1984-85. Forslaget var opbygget omkring en instans med betegnelsen *politiombudsmand*. Dette embede skulle beklædes af en person med en vis forudgående praksis som forsvarsadvokat. Afgørelsen i den enkelte sag skulle træffes af politiombudsmanden i forening med fire lægfolk. Tilsammen skulle de udgøre et såkaldt *politiklagenæv*. Spørgsmålet er yderligere blevet drøftet på grundlag af et forslag til folketingsbeslutning, B 49 af 13.1.1989.

Der har indtil videre ikke været politisk flertal for en helt anden klageordning. Kritikken har imidlertid bevirket, at justitsministeriet med en cirkulæreskrivelse har præciseret retningslinierne for politiets undersøgelser i anledning af klager. Justitsministeriet har på den måde indskærpet, at på et tidspunkt hvor lokalnævnet endnu ikke har haft lejlighed til at tage stilling til behovet for en nærmere undersøgelse, bør politiets undersøgelser ikke gå længere end til en nødvendig belysning af klagens indhold og en klarlæggelse af, hvem den er rettet imod. Denne ordning vil næppe dæmpe kritikken af lokalnævnene.

Klageordningen er behandlet af Jørn Vestergaard, *Kriminalistisk Instituts stencilserie* nr. 38, 1986, s. 29-38 og af samme forfatter i bogen *Sociale uroligheder - politi og politik* 1986, s. 190-218.

Etablering af et udvalg til kontrol med efterretningstjenesterne

Den politiske indsigt i efterretningstjenesternes virksomhed er øget en anelse med lov nr. 378 af 6.7.1988. Loven indebærer, at der etableres et kontroludvalg bestående af fem folketingemedlemmer. Regeringen skal holde udvalget underrettet om de gældende retningslinier samt om væsentlige sikkerhedsmæssige eller udenrigspolitiske spørgsmål af efterretningsmæssig betydning, dog under forbehold for »de særlige forhold, som gør sig gældende for efterretningsvirksomhed«. Der var ikke politisk flertal for et forslag om, at efterretningstjenesterne skulle udsende årlige beretninger om deres virksomhed. Flere sager har tiltrukket sig opmærksomhed.

Frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien

En lovreform vedrørende frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien er blevet gennem-

ført med lov nr. 331 af 24.5.1989. Loven bygger i det væsentlige på bet. 1068/1986 og bet. 1109/1987 afgivet af justitsministeriets udvalg vedrørende sindslidendes retsstilling.

Det årlige antal tvangsendlæggelser er 1.300, hvoraf de fleste er begrundet med farlighed. Årligt tvangstilbageholdes ca. 600 patienter, heraf en del frivilligt indlagte. Tallene er små i international sammenligning, hvilket dog til dels kan bero på, at en foranstaltning efter dansk lovgivning anses som frivillig, medmindre patienten udtrykkeligt modsætter sig den.

Med henblik på at begrænse tvangsanvendelsen indeholder den nye lov en principerklæring om det mindste middels princip samt regler om vejledningspligt, opstilling af behandlingsplan, betænkningstid for patienten m. v.

Begrebet psykose er bevaret som grundbetingelse for tvangsanvendelse i psykiatrien. På baggrund af det store antal ulovlige tvangsendlæggelser efter den tidligere sindssygelov af ikke-psykotiske personer har der været udtrykt tvivl om psykosebegrebets lovtekniske anvendelighed. For at legalisere den hidtidige praksis er psykosekriteriet i den nye lov suppleret med »tilstande der ganske må ligestilles med sindssygdøm«, hvilket har mødt kritik.

Frihedsberøvelse og anden tvangsanvendelse besluttet stadigvæk på overlægens ansvar.

Frihedsberøvelse må kun »ske med henblik på behandling«. Farlighedsindikation er i loven angivet med udtrykket »nærliggende og væsentlig fare for sig selv eller andre«. Adgangen til tvangsendlæggelse alene på behandlingsindikation er opretholdt. Ulempeindikation, som i praksis har spillet en ubetydelig rolle, er afskaffet.

Et forslag om hjemmel til tvangstilbageholdelse i 7 dage af ikke-psykotiske patienter, der vil begå selvmord efter eventuel udskrivning, blev frafaldet af lovudvalget.

Frivilligt indlagte patienter kan også efter den nye lov tvangstilbageholdes. Folketingets ombudsmand har givet udtryk for den opfattelse, at tvangsbehandling af frivilligt indlagte patienter indebærer en beslutning om tvangstilbageholdelse med de hertil knyttede retsgarantier (vejledning om klagemuligheder og om adgang til at få beskikket en tilsynsværge), se FOB 1988.201–210. Efter den nye lov må tvangsmedicinering anvendes over for »patienter, der opfylder kriterierne for tvangstilbageholdelse«. Lovforslaget indbyder til den tankemæssige kortslutning, at patienter der opfylder betingelserne for frihedsberøvelse også uden videre kan underkastes enhver form for tvangsbehandling.

Den nye lov indeholder udtrykkelige bestemmelser for alle grupper af indlagte om tvangsfiksering og tvangsmidler, anden magtanvendelse, beskyttelsesfiksering, psykokirurgiske indgreb og forbud mod forsøgsbehandling i forbindelse med frihedsberøvelse eller anden tvang.

Der indføres en såkaldt tvangsprotokol, obligatorisk efterprøvelse efter visse frister af beslutninger om frihedsberøvelse og beskyttelsesfiksering samt indberetningspligt. Ved fiksering skal der være fast vagt.

Et mindretal i lovudvalget havde foreslået, at elektrostimulation kun måtte gennemføres tvangsmæssigt i tilfælde af en livstruende tilstand. Forslaget blev afvist for ikke at bringe denne behandlingsform i miskredit.

Afgørelser vedrørende frihedsberøvelse kan fremover umiddelbart indbringes for byretten efter regler, der bevirker visse proceslettelser. Fristerne for sagsbehandlingen er blevet strammet op. Tidligere skulle klager af denne type først behandles af justitsministeriet.

Klager over tvangsbehandling, tvangsfiksering, fysisk magtanvendelse eller beskyttelses-

fiksering kan fremover indbringes for nyoprettede, lokale patientklagenævn. Disse nævn har statsamtmanden som formand og en psykiater samt en patientrepræsentant som øvrige medlemmer. Patientklagenævnets afgørelse kan påklages til Sundhedsstyrelsens centrale patientklagenævn.

Klage over en beslutning om tvangsbehandling tillægges opsættende virkning, dog ikke hvis »omgående gennemførelse af behandlingen er nødvendig for ikke at udsætte patientens liv eller helbred for væsentlig fare«.

Loven indeholder bestemmelser vedrørende patientrådgivere, patientråd og patientmøder, informeret samtykke samt andre patientrettigheder i forbindelse med frihedsberøvelse og anden tvang.

De materielle kriterier for administrativ anbringelse på særlig sikringsanstalt er blevet præciseret til at angå sindssyge, der »vedvarende udsætter andres liv eller legeme for alvorlig og overhængende fare«. Domstolsprøvelse af sådanne farlighedsdekreter er gjort obligatorisk.

Reglerne i den nye lov vil i et vist omfang finde anvendelse på personer, der opholder sig på psykiatrisk afdeling i henhold til en retsafgørelse, der er truffet i strafferetsplejens former.

Lovreformen er kritisk behandlet i flere udgivelser af Jørn Vestergaard, »Tvang i psykiatrien«, i Flemming Balvig & Helle Lokdam (reds.), *Retspolitisk status*, 1988 s. 248-271; samme forfatter, »Revisionen af sindssygeloven«, *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, 1985.218-270; samme forfatter i bogen *Sindslidendes retsstilling*, 1985.

Udvalg vedrørende Retslægerådet

Justitsministeriet har i 1988 nedsat et udvalg, som skal udarbejde forslag vedrørende Retslægerådets virksomhed. Udvalget skal bl. a. undersøge behovet for en bredere sammensætning af rådet, herunder inddragelse af flere kvinder og ikke-læger i virksomheden. Forud for udvalgets nedsættelse drøftede folketinget spørgsmålet i forbindelse med beslutningsforslag B 53 af 26.11.1987.

Inkorporering af Menneskerettighedskonventionen

Opfyldelse af traktatforpligtelser sker i vidt omfang på anden måde end ved gennemførelseslovgivning. Normharmoni søges af lovgivningsmagten og administrationen tilvejebragt gennem forudgående *tilpasning* og *løbende normopfyldelse*. Retsanvendelsen ved domstolene er tilbageholdende med at tillægge international ret umiddelbare internretlige virkninger.

I overensstemmelse med dansk tradition er den europæiske menneskerettighedskonvention ikke gjort til en bestanddel af national ret. Folketinget har i maj 1989 enstemmigt vedtaget at nedsætte et udvalg, som skal undersøge fordele og ulemper ved inkorporering af konventionen i dansk ret, og som skal udarbejde forslag til fremgangsmåden ved en inkorporering (beslutningsforslag B 38 af 10.1.1989). Udvalget skal overveje samtidig inkorporering af andre konventioner vedrørende menneskerettigheder. Se hertil Claus Gulmann, J 1988.285-293, samt Nina Holst-Christensen, J 1989.48-57.

Sædvanligvis undgår danske domstole at tage direkte stilling til påstande om krænkelse af menneskerettigheder. Et eksempel på anvendelse af et konformitetsprincip findes i U

1989.302 Ø, hvorefter frihedsberøvelse efter en uklar bestemmelse i udlændingeloven af en asylansøger pga. mangelfulde identitetsoplysninger ikke ansås at indebære krænkelse af Menneskerettighedskonventionens Art. 5 (1) (f).

Menneskeretsbeskyttelse er behandlet i en række publikationer, se således U 1989.177-191 og 273-281, NTfK 1987.141-151 og 1988.141-158.

Sikring af røgfri miljøer

Røgfri miljøer i forskellige statslige lokaliteter er blevet undergivet særlig regulering med sundhedsministeriets cirkulære nr. 56 af 23.3.1988. Cirkulæret indeholder retningslinier for de enkelte ministres gennemførelse af de fornødne foranstaltninger. Der er fastsat bestemmelser om adgangen til tobaksrygning i tilfælde af samtykke fra de berørte m. v.

Straffeniveauet i amfetaminsager

Under hensyntagen til oplysninger om farligheden af amfetamin og om stigende anvendelse tiltrådte højesteret en forhøjelse af det hidtidige straffniveau i sager om indførsel af stoffet, jfr. U 1988.682 H.

Lov om dyreværn

Justitsministeren regner med at fremsætte lovforslag til ny dyreværnslov i 1989-90. Justitsministeriets udvalg vedrørende en ny dyreværnslov har afgivet betænkning 1154/1988. Betænkningen er præget af stærkt divergerende opfattelser af hensynene til dyrenes velfærd. Udvalget har bl. a. behandlet spørgsmål om æglægningsbure, rituelle slagtninger, øretatovering og registrering af hunde og katte, forbud mod halekupering, forbud mod placering af dyr på legepladser, samt udvidelse af adgangen til at frakende en person retten til at beskæftige sig med dyr. Se i øvrigt betænkning nr. 1126/1988 om intensive produktionsformer inden for landbruget.

Kompetenceplaceringen vedrørende tredieinstansbevillinger

Et folketingsflertal pålagde i maj 1989 regeringen at fremsætte lovforslag om ændring af retsplejeloven således, at afgørelser om tredieinstansbevillinger ikke længere træffes af et administrativt organ (beslutningsforslag B 48 af 13.1.1989). Folketingets flertal har dermed bl. a. tilsluttet sig den opfattelse, at det i en straffesag er principielt uheldigt, at denne kompetence nu er henlagt til justitsministeriet, som samtidig er øverste anklagemyndighed og dermed part i sagen.

Højesteret behandler årligt kun ca. 10 kæremål og 15 ankesager. I praksis er anklagemyndighedens begæring om tredieinstansbevilling blevet imødekommet i højere grad end advokaters. Anklagemyndigheden får også oftere medhold i højesteret, hvilket skulle være udtryk for, at de meddelte tredieinstansbevillinger til anklagemyndigheden har været velbegrundede, se således højesterets skrivelse af 8.5.1989 til justitsministeriet. Højesteret har med samme skrivelse tilkendegivet utilbøjelighed til at overtage sager vedrørende tredieinstansbevillinger. Retten ville foretrække at domsforhandle nogle flere straffesager frem for at anvende ressourcer på behandling af et stort antal ansøgninger om tredieinstansbevillinger.

Besparelser i strafferetsplejen

I 1988 iværksatte den borgerlige regering et generelt »moderniseringsprogram« med henblik på albureaukratisering og offentlige besparelser. På justitsministeriets område fremlagde et udvalg i november 1988 et idékatalog. Justitsministeren fremsatte på dette grundlag lovforslag L 233 af 19.4.1989. Forslaget blev ikke færdigbehandlet.

Nævninger skal efter forslaget ikke længere medvirke i *narkotikasager*. I begrundelsen for denne del af forslaget indgår det synspunkt, at sådanne sager skulle være så omfattende og komplicerede, at de angiveligt ikke egner sig til nævningebehandling. Denne synsmåde har fået formanden for forsvarsadvokaterne til at fremsætte en bemærkning om, at forslagsstillerne egentlig ønsker at afskaffe nævningebehandling i sager, hvori det er vanskeligt for anklagemyndigheden at løfte sin bevisbyrde.

Domsmænd skal ikke længere medvirke i sager om *spirituskørsel*. Forsvarer skal i disse sager kun beskikkes efter begæring.

Kørsel i frakendelsestiden skal i 1. gangstilfælde ikke længere straffes med frihedsstraf, men med bøde.

Forvandlingsstraffene for udenretligt vedtagne bøder skal nedsættes, og bøder skal i videre omfang kunne afsones direkte uden forelæggelse for domstolene.

Ankeadgangen i småsager skal afskæres.

Diverse

Kriminalforsorgen har indrettet et antal særlig sikrede »superceller« til indsatte, der anses som specielt flugtfarlige.

En større røverisag har givet anledning til omfattende debat om spirende »terrorisme« og om bristende presseetik. Samme temaer har fået næring med fængslingen af en dansk kvinde i Israel. Straffelovens korpsforbud er i pressen blevet omdømt til »terror-paragrafen«, og reglernes rækkevidde har givet anledning til tvivl, se Jørn Vestergaard, Kriminalistisk Instituts stencilserie nr. 51, s. 117–133.

En hjemmeværnsmands drab på sin familie har påny aktualiseret debatten om udlevering og opbevaring af våben til hjemmeværnsfolk.

Christianias fremtid er udstukket med lov nr. 232 af 2.6.1989. Arealer og bygninger skal anvendes på en måde, der er forenelig med områdets præg. Værtshusdrift og byggeri skal lovliggøres. Der skal nedsættes et særligt styringsråd.

Kriminologer og andre har foreslået nedtrapning eller afskaffelse af narkotikakriminaliseringen.

Kriminologer og andre har foreslået forsøgsordninger med alternativ konfliktløsning, se Britta Kyvsgaard & Jørn Vestergaard, Kriminalistisk Instituts stencilserie nr. 50, s. 115–130.

Frihedsberøvede asylansøgere i sager med mangelfulde identitetsoplysninger er hidtil blevet anbragt sammen med varetægtsfængslede personer. Særlige faciliteter er under indretning.

I løbet af ni måneder har tre konservative justitsministre afløst hinanden. Efter syv år på posten blev Erik Ninn-Hansen valgt som formand for folketinget. Dette skift skete på den baggrund, at folketingets ombudsmand var gået ind i spørgsmålet om justitsministeriets »nedprioritering« af tamilske flygtninges sager om familiesammenføring. Ombudsmanden

lagde vægt på, at det drejede sig om administration af lovbestemmelser, som giver et retskrav på meddelelse af opholdstilladelse, og fandt herefter justitsministeriets undladelse af at færdigbehandle sagerne »overordentlig kritisabel«, se FOB 1988.100–107. Efter megen dramatik måtte regeringspartierne undlade at genopstille den tidligere justitsminister som formand for folketinget.

Kriminalstatistikken 1987 er udsendt. Årsberetninger for 1988 er udsendt af politiet, anklagemyndigheden, Folketingets ombudsmand og Kriminalistisk Institut.

Jørn Vestergaard,
Kriminalistisk Institut