

## FRA INDGREBSRET TIL STRAFFERET? UDVIKLINGEN AF DE STRAFFERETLIGE SANKTIONER I DANMARK<sup>1</sup>

AF PROFESSOR VAGN GREVE

*Danish criminal law traditionally applies a formal concept of 'punishment'. The author advocates a material concept instead. A consequence of this change is that a large number of administrative and civil sanctions must honour the fundamental principles of criminal law.\**

*When I see a bird  
that walks like a duck  
and swims like a duck  
and quacks like a duck,  
I call that bird a duck.*

(Richard James Cardinal Cushing)<sup>2</sup>

### I. INDLEDNING

Dagens emne er en diskussion af "de strafferetlige sanktioner". Det er - som jeg vil illustrere - ikke let at afgrænse disse. Det er imidlertid vigtigt, fordi denne begrebsbestemmelse bør have afgørende betydning for hele den faglige analyse og opstillingen af fagets mest fundamentale principper. Hvad udleder vi de eksisterende strafferetlige principper fra, og hvor skal vi retspolitisk, normativt kræve de strafferetlige principper anvendt og respekteret?

I dansk ret falder de såkaldte - eller ikkesåkaldte - strafferetlige sanktioner ud fra en materiel betragtning i de følgende tre grupper:

- "straffe,"
- andre strafferetlige retsfølger, som kaldes "andre strafferetlige retsfølger" (end straf),

og endelig

- andre strafferetlige retsfølger, som ikke kaldes sådan, selv om de er det.

En sådan opdeling kan ikke gøre systemet mere overskueligt for nogen. Men alligevel er det formentlig en velvalgt og for så vidt pædagogisk karakteristik, fordi den dunkle begrebsbeskrivelse klart viser systemets og teoriens tågeindhyllethed.

---

\* Title in English: *From Law of Legal Measures to Criminal Law? Trends in Danish Penal Sanctions.*  
Original in Danish.

I det udviklingsperspektiv, som er dagens tema, er det særligt vigtigt at inddrage menneskerets-, civilrets-, forvaltningsrets- og andre bindestregssanktioner, hvis de må opfattes som værende strafferetlige reaktioner i et materielt perspektiv. De må tages med i deres egen ret. Men desuden må de tages med, fordi de på mange områder har påvirket og vil påvirke den praktiske og teoretiske afgrænsning af de straffelovshjemlede reaktioners anvendelsesområde. Det er dér, udviklingen på mange måder er mest markant.

Det andet led i dagens tema er "udvikling". Det er også et mangetydigt ord. Besvarelsen af spørgsmålet kan derfor føre til udredninger af alskens sider af sanktionernes væsen og indhold. Der må træffes et valg, og jeg har valgt at relatere udviklingsperspektivet til, hvorvidt de behandlede sanktioner respekterer de fundamentale strafferetlige principper.

## II. STRAFFENE

### **Straffelovens strafbegreb**

I nyere tid har *dansk (straffe)ret* indtaget det rent formalistiske synspunkt, at straffeloven udtømmende har gjort op med spørgsmålet om 'straffens begreb'. En art nordisk realisme har vist sig i en afvisning af materielle definitioner af strafferettens to mest centrale begreber, 'forbrydelse' og 'straf'. 'Forbrydelse' defineres rent formelt som lovbrud, der kan udløse straf. 'Straffene' bestemmes lige så formelt som fængsel og bøde, fordi der står sådan i straffelovens § 31.

Straffeloven indeholder desuden et kapitel 9 med overskriften "Andre retsfølger af den strafbare handling", hvorved det sprogligt er givet til kende, at de ikke er straffe. Kapitlet rummer regler om reaktionerne over for psykisk afvigende, forvaring, ungdomssanktion, konfiskation og frakendelse af borgerlige rettigheder. Endelig indeholder straffelovens specielle del nogle særlige sanktioner, f.eks. mortifikation af ærekrænkende sigtelser.

Det har, synes det, været den - om end underforståede - herskende opfattelse, at de sanktioner, som skal behandles af strafferetten, *alene* er de sanktioner, der hjemles i straffeloven.

### **Det menneskeretlige strafbegreb**

Den nævnte afgrænsning af 'straffene' er uden problematisering blevet brugt som afgrænsning af *pensa*, lærebøger m.m., og herunder - som nævnt - til reel uddefinering af alle andre sanktioner af faget. Den anvendte, formelle begrebsbestemmelse kunne og burde dog have givet anledning til mindst ét reelt problem. *Menneskeretskonventionens artikel 6* er som bekendt delvist baseret på en materiel definition af straf, ikke udelukkende på en formel definition. Det vil sige, at den anden del af retssystemet anvender en principielt set ganske anden definition af 'straf'.

Den 7ende tillægsprotokols artikel 4 forbyder, at en person i en 'straffesag' på ny "stilles for en domstol eller dømmes for en lovovertrædelse ["offence"], for hvilken han allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældet ["acquitted or convicted"]". Denne regel om "ne bis in idem" har i de senere år givet anledning til et stort antal sager i vore nabolande.

Disse forhold har mærkeligt nok ikke ført til synderlig selvransagelse inden for dansk strafferet med hensyn til strafferettens område. De menneskeretlige krav er af den strafferetlige teori nærmest blevet betragtet som eksterne krav til det strafferetlige system og som sådanne "egentlig" ikke strafferetlige - og derfor kan de passende overlades til menneskeretten. Dette er der i sig selv næppe sket nogen skade ved. Men det havde været nærliggende at overveje, om en materiel definition af strafferetlige sanktioner, f.eks. udgående fra menneskeretskonventionens strafbegreb, ville føre til en mere hensigtsmæssig bestemmelse end den nu anvendte, rent formelle, af fagets mest centrale begreb. Det er også illustrerende for den manglende åbenhed i strafferetten, at den menneskeretlige begrebsbestemmelse af straf af den strafferetlige teori bliver anvendt ved bedømmelsen af de e.u.retlige reaktioners retlige natur, men ikke ved bedømmelsen af de nationalretlige.

### De forskellige former for straffe

Det kan hurtigt konstateres, at de almindeligt anerkendte strafferetlige og menneskeretlige principper stort set gælder for brugen af de reaktioner, som benævnes *straffene* i det danske system.<sup>3</sup>

## III. SANKTIONSFORMER OG IDEOLOGI – FRA 1917 TIL NUTIDEN

### Straffelovens baggrund

*Straffeloven af 1930* blev udformet i overensstemmelse med den straffeteori, som von Liszt, Torp og andre udviklede og udbredte gennem kriminalistforeningerne. Den kan meget kort sammenfattes i, at straffen ikke længere skulle begrundes i dens proportionalitet til den begåede forbrydelse, men i dens nødvendighed for fremtidig fareafværgelse. Derved var der sammenhæng i straffelovens system. Fængsel (herunder psykopatfængsel og ungdomsfængsel), arbejds- og sikkerhedsforvaring, tiltalefrafald mod børne- og ungdomsforsorg, drankerasyl, psykopatforvaring, psykiatrisk behandling, forbud mod ophold på badestrande, betinget fængsel, bøder o.s.v. var forskellige redskaber for at nå det samme mål.

Den fortsat gældende danske straffelov af 1930 havde desuden dengang som mål at samle de strafferetlige sanktioner i én lov og at behandle dem under ét. Det blev oplevet som naturligt, at *Torps udkast* behandlede såvel straffe som andre retsfølger end straf i samme kapitel. Han skrev bl.a.:



"[Tidligere søgte man] at opretholde en skarp Modsætning mellem Straf og andre Retsfølger. Den er imidlertid opgivet ... ud fra den sikkert rigtige Opfattelse, at Afgrensningen, selv om man mener at burde opretholde den, ganske mangler den forudsatte Skarphed. ... Den eneste praktiske Betydning heraf er, i alt Fald bortset fra mulige processuelle Følger, netop, at disse Retsfølger ikke bortfalder ved Benaadning."<sup>4</sup>

Hvis dette skal tages på ordet, er det mest nærliggende at overlade problemstillingen til forfatningsrettens grundlovsfortolkning.

*Den 2den Straffelovskommission*<sup>5</sup> opdelte det store sanktionskapitel i Torps udkast i flere, og således kom *straffeloven af 1930* til at se ud. "Kommissionens Systematik skyldes i det væsentlige praktiske Hensyn, idet nemlig Kapitel 6 i [Torps udkast] ... dels er blevet meget stort og dels omfatter meget forskelligartede Forhold." Af særlig betydning for det her behandlede tema er kommissionens fremhævelse af den manglende realitetsforskel på de straffelovshjemlede sanktioner. Også her gøres benådningsmuligheden til det bærende sondringsgrundlag. Men den 2den Straffelovskommission tog ikke afstand fra Torps betragtninger om, at alle strafferetlige sanktioner burde reguleres i straffeloven. Det lykkedes ikke ganske at nå dette mål, men det gennemførtes dog i det væsentlige.

Kommissionen skrev om de foreslåede sanktioner:

"I øvrigt har man ... søgt ... nærmere at udforme, hvilke arter af Sikkerhedsforanstaltninger, der kan være Spørgsmaal om, og navnlig at fremhæve de mildere Arter, der i saa Henseende bør vælges, *hvis* det tør antages, at man kan naa en tilstrækkelig Beskyttelse af Samfundet derigennem, medens der paa den anden Side hjemles Adgang til at anvende endog særdeles omfattende Indgreb, naar det viser sig nødvendigt, særlig overfor de ganske asociale Eksistenser."

I dag vil man vel kun kunne diskutere berettigelsen af særsanktioner, men det er, som det ses, ikke ret længe siden, at det var berettigelsen af straffene, der blev sat spørgsmålstegn ved. Se også denne noget senere formulering:

"[T]ilbage bliver det spørgsmaal, om det fortsat er nødvendigt at bevare ... et særligt institut til varetagelse af det generalpræventive hensyn, hvor altsaa retsfølgen gaar ud over, hvad en isoleret betragtning af forbryderens personlighed vilde føre til. Et saadant institut har man stadig i straffen ..."<sup>6</sup>



**1930 - 1971**

*Siden 1930* er der imidlertid kommet en række andre sanktioner af en strafferetlig karakter til, som det vil blive eksemplificeret i det følgende. De findes reguleret mange andre steder. Straffelovens opregning er derfor langt fra udtømmende. Hvad værre er: de andre sanktioner er aldrig blevet inkorporeret i den strafferetlige analyse.

Samtidig er straffelovens sanktionssystem med årene og især i 1970'erne blevet stærkt forenklet. Der er derfor nu meget færre sanktionsarter, som hjemles i straffeloven, end ved lovens vedtagelse i 1930.

Der er imidlertid ikke blot sket en udvidelse af de ikke straffelovshjemlede og en indskrænkning af de straffelovshjemlede sanktionsarter. Den bagved liggende teori er heller ikke længere von Liszts og Torps helhedsteori. Fængsel, bøde, betinget dom (uden særvilkår) og samfundstjeneste opfattes i nutiden ikke længere primært som fareafværgende - hverken af teori eller praksis. På den måde er der i straffeloven med tiden blevet sat et skel mellem de bagudrettede (postdeliktuelle - de netop nævnte) og de fremadrettede (prædeliktuelle - kapitel 9s "andre strafferetlige retsfølger" - eller med Inkeri Anttilas udtryk: "incarceration for crimes never committed"). Samtidig er den oprindelige betragtning, hvorefter sanktionen i almindelighed bør fastsættes ud fra faregraden, blevet delvis forladt.

Det er påfaldende, hvor stærkt synspunktet, at straf er uetisk og barbarisk, slår igennem datidens debat og analyse op til næstennutiden. Man får indtryk af, at straffen var så uetisk, at man af den grund nødigt ville kalde nogen sanktion for 'pønal'. Hurwitz kaldte sin lære- og håndbog kriminalret. Når han analyserede de enkelte strafformer, søgte han at undgå at kalde dem pønale. 'Betingede domme'- og han ville formentlig sige det samme om 'samfundstjeneste' - var efter Hurwitz' opfattelse "efter sit formål - og navnlig i visse af sine former - af en ikke-strafmæssig karakter". Han antog også, at bødeansvar for kollektive enheder er en overgangsform mellem bøder og "retsfølger uden strafmæssig karakter".<sup>7</sup> Dermed er strafbegrebet givet et ekstremt snævert anvendelsesområde. Og i øvrigt blev det ikke brugt til andet end at afvise hjemmelen for benådning af andre sanktioner! Hurwitz skrev selv, at den danske strafferet ikke drog nogen væsentlige konsekvenser af denne "traditionsbestemte Sondring, der heller ikke teoretisk lader sig rationelt begrunde".<sup>8</sup> Den samme modvilje skinner igennem, når Waaben vil kræve "stærke grunde" for at kalde forvaring, konfiskation og rettigheidsfortabelse for straffe.<sup>9</sup>

**Nutiden**

Sådan er det ikke længere. Skiftet kan formentlig dateres til 1970-80'erne. I denne periode præges strafferetten af tre særdeles markante strømninger. Den ene er en behandlingsskepsis, som ikke blot fører til ophævelse af en række sanktions-

former, men også til, at man mister troen på, at fængselsstraffen kan gøre noget godt for den dømte. Den må uden sminke ses som den rene tilføjelse af lidelse, hvilket giver et ganske andet udgangspunkt for dens brug (såvel i lovgivningen som i den konkrete sag). Behandlingssanktionerne blev desuden kritiseret på grund af deres ubestemthed og lange varighed. Når man ikke længere så behandlingssanktioner som de progressive, men tværtimod anså dem for etisk og empirisk kritisable, behøvede man ikke at skamme sig helt så meget over at straffe, hvoraf syntes at følge, at man i sandhedens navn kunne kalde spaden spade.

I samme periode gør den menneskeretlige beskyttelse kraftigt. Konventionen var ganske vist gennemført tiår forinden, men nu blev den en reel beskyttelse, ikke mindst for personer, der var fanget i straffesystemet. Men eftersom den maksimale menneskeretlige beskyttelse blev givet ved straffe, blev det direkte positivt at få en sanktion betegnet som straf. Hvor man tidligere nedtonede straffenes barbariske, gammeldags, pønale elementer, fremhæver man dem nu for at sikre, at den sigtedes/tiltaltes/dømtes/afsonendes rettigheder respekteres. Dermed åbnes der for de klassiske strafferetlige principper, også selv om de ikke har udtrykkelig menneskerettsstøtte.

Endvidere kommer der en kraftig påvirkning fra kriminologien, der kræver, at strafferetten skal interessere sig for realiteterne og ikke blot for ordene. Hurwitz (og Waaben) skriver, at arbejds- og sikkerhedsforvaring falder uden for lovens strafbegreb, men "[p]raktisk har de væsentlig lighed med fængselsstraf". Og om en række andre retsfølger, at de falder uden for lovens strafbegreb, men at de "[p]ønale elementer gør sig gældende i vekslende grad".<sup>10</sup> Sådanne formuleringer er udtryk for en realitetsfjern formalisme, men også for, at forfatterne ikke anvender sondringen til noget. De siger, at afgrænsningen er "af overvejende teoretisk interesse".<sup>11</sup> Det nye, som dermed ikke accepteres af dem, er, at teorien skal bygges på realiteter og have konsekvenser.

Herefter ville det selvfølgelig føles forkert, hvis man uddefinerede sanktioner som bødeansvar, betingede domme og samfundstjeneste fra strafbegrebet. Og hvorfor sætte grænsen dér?

#### IV. ANDRE RETSFØLGER, JFR. STRAFFELOVENS KAPITEL 9

I det følgende behandles nogle af de sanktioner, som i straffeloven er samlet i et kapitel under betegnelsen andre retsfølger end straf. Fokus er deres forhold til de strafferetlige grundprincipper.

##### Utilregnelige

Personer, der med hjemmel i straffelovens § 16 frifindes for straf, kan idømmes andre sanktioner efter straffelovens § 68, f.eks. anbringelse i hospital for sindslidende. I modsætning til straffene (defineret som ovenfor) er den ideologiske

ramme fortsat den fremadrettede fareafværgelse og ikke den bagudrettede proportionalitet. Det har som sin teoretiske og praktiske konsekvens, at nutidens strafferets krav om proportionalitet mellem lovovertrædelsen og sanktionen ikke må gøres gældende. I praksis har domstolene i klar strid med bestemmelsens ordlyd og begrundelse alligevel anvendt sådanne proportionalitetsbetragtninger, såvel til at forhindre hurtig udskrivning som til at forhindre langvarig indlæggelse.

Lovgivningsmagten har dog i 2000 indført en bestemmelse i straffelovens § 68 a, som kan sammenfattes i, at der skal fastsættes en længstetid for institutionsanbringelsen, medmindre den begåede kriminalitet er en grov personforbrydelse. Der er dermed sket en tilnærmelse til et straffesystem (med proportionalitet mellem lovovertrædelse og sanktion), men samtidig udhules et andet fundamentalt strafferetligt princip, hvorefter anvendelsen af strafferetlige reaktioner forudsætter tilregnelighed.

Dette problem er særligt påfaldende på dette område, hvor der findes et ganske parallelt system, hvorefter der kan ske institutionsanbringelse, tvangsbehandling m.m. af sindssyge, selv om disse aldrig har begået nogen lovovertrædelse. På psykiatrilovsområdet gælder det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip (det mindste middels princip), jfr. eksempelvis psykiatrilovens § 14 om tvangsfiksering for at forebygge vold og hærværk.

### Ungdomssanktion

Unge kan med hjemmel i straffelovens § 74 a idømmes ungdomssanktion. I sit indhold svarer den til det ungdomsfængsel, som var hjemlet i straffeloven af 1930. I den 2den Straffelovskommission var der ingen tvivl om, at ungdomsfængsel var en strafform,<sup>12</sup> og den var i straffeloven af 1930 anbragt sammen med reglerne om fængselsstraf. Justitsministeriet finder nu en afgørende forskel på ungdomsfængsel og ungdomssanktion i anbringelsesstedet, der for ungdomssanktionen skal være en social døgninstitution.<sup>13</sup> Sanktionen består i kontrolleret socialpædagogisk behandling af 2 års varighed, hvoraf 2-18 måneder skal være på en institution. Den skal anvendes i sager, hvor domstolene ellers ville have anvendt "en ubetinget fængselsstraf i intervallet fra 30 dage op til ca. 1 år".<sup>14</sup> Der er altså tale om en klar fravigelse af det strafferetlige proportionalitetsprincip. Omgåelsen af det strafferetlige proportionalitetsprincip opnås lovteknisk gennem reglens anbringelse i straffelovens kap. 9.

Også på dette område var der i forvejen hjemmel til indgreb af denne karakter, her i den sociale lovgivning. Ministeriet fremhævede i sit lovforslag, som det første formål med lovændringen, at ungdomssanktionen skal give "mulighed for at fastholde den unge i længere tid". Gennem overflytningen til straffeloven betoner ministeriet det pønale element; gennem anbringelsen i kapitel 9 undgås det strafferetlige proportionalitetsprincip.



### Konfiskation

Udgangspunktet, men kun udgangspunktet, er, at konfiskation forudsætter en samtidig domfældelse for en forsættlig forbrydelse. Der er dog også hjemmel til at konfiskere i forebyggende øjemed, d.v.s., *selv om der ikke engang er begået et forsøg* på en forbrydelse, jfr. straffelovens § 77 a om "[g]enstande, som på grund af deres beskaffenhed i forbindelse med andre foreliggende omstændigheder må befrygtes at ville blive brugt ved en strafbar handling". Som eksempler nævntes i forarbejderne farlige genstande, f.eks. sprængbomber, falske pengesedler og sundhedsfarlige levnedsmidler.

I 2002 udvidedes denne konfiskationsadgang gennem indføjelsen af et 2. pkt.: "Der kan under samme betingelse ske konfiskation af andre formuegoder, herunder penge." Dermed skabes der for så vidt en *ubegrænset konfiskationshjemmel med hensyn til penge*. Anklagemyndigheden kan gennemføre en konfiskationssag uden nogen relation til en begået eller forsøgt forbrydelse. Det eneste afgørende kriterium efter lovbestemmelsen er, at de "foreliggende omstændigheder" gør, at pengene kan "befrygtes at ville blive brugt ved en strafbar handling". Hermed opgives det mest basale princip, at strafferetligt ansvar forudsætter en begået forbrydelse (herunder forsøg).

*Formuekonfiskation* anvendtes i ældre dansk ret, men blev afskaffet i 1824. Hurwitz påpegede, at "[d]e iøjnefaldende Ulemper og Urimeligheder, der knytter sig til den almindelige Formuekonfiskation, har ført til dens Afskaffelse i de vigtigste Retsforfatninger [som undtagelser nævnes Sovjetunionen og Lithauen] og i de nyere Straffelovsforslag er den som regel sat udenfor Diskussion".<sup>15</sup> Den er nu blevet genindført og kan anvendes over for selv de mest bagatelagtige narkotikaloovertrædere. Der er hjemmel til at konfiskere alt, hvad en person ejer, hvis den pågældende træffes med nogle gram hash i lommen. Det gælder, selv om anklagemyndigheden ikke kan bevise, at formuen hidrører fra handel med narkotika, og selv om den pågældende kan dokumentere, at han har haft formuegoderne i mange år. Selv om man kan bevise, at en mand for 11 år siden tjente millioner ved narkotikahandel, kan man intet gøre; forholdet er forældet både med hensyn til straf og til udbyttekonfiskation. Men hvis en mand træffes med 2 g hash i lommen, og han ikke kan redegøre for, hvordan han fik råd til at købe en lejlighed for 30 år siden, kan den konfiskeres. Som eksempel på anvendelsen kan nævnes, at Østre Landsret den 28. februar 2002 konfiskerede en ejerlejlighed indkøbt i 1993 med en udbetaling på 41 000 kr., selv om det ikke var godtgjort, hvorfra de 41 000 kr. kom.

Langt tilbage i tiden havde man et *slægtsansvar*. I nyere ret betones derimod, at straf forudsætter personlig skyld. Dansk strafferet har imidlertid også indført formuekonfiskation fra personer, der intet har haft med kriminalitet at gøre, men som er gift med kriminelle, og selv om der intet grundlag er for at antage, at go-

derne stammer fra den kriminelle. Anklagemyndighedens bevisbyrde er opfyldt med fremlæggelsen af en vielsesattest og ægtefællens straffeattest, jfr. straffelovens § 76 a.<sup>16</sup>

Et af vore mest centrale principper er, at man kun kan straffe personer, som anklagemyndigheden kan *bevise* har begået en forbrydelse. Det er blevet gennembrudt ved de netop nævnte konfiskationsregler. Her gælder nu *in dubio contra reum*.

Endelig strider konfiskationsinstituttet i dens nuværende udformning mod det strafferetlige proportionalitetsprincip. Efter færdselslovens § 133 a kan eksempelvis det nye/gamle dyre/billige motorkøretøj konfiskeres, hvoraf følger, at føreren/ejeren påføres en økonomisk "straf" af en set i relation til lovovertrædelsen tilfældig størrelse.

### Rettighedsfortabelse

Der er ingen tvivl om, at der skal være begået en forbrydelse med den fornødne tilregnelser, før der er hjemmel til at inddrage borgerlige rettigheder efter straffelovens § 79 og til at forhindre en person i at etablere et erhverv efter § 78. Reglerne er blevet ændret flere gange siden straffelovens vedtagelse i 1930, og der har været meget forskellige retsgrunde for de skiftende regelsæt. I den nuværende udformning er reglen klart fremadrettet og fareafværgende. Den er på den måde udtryk for den oprindelige ideologi bag straffeloven - også selv om den har fået sin nuværende formulering noget senere. En gennemgang af retspraksis synes at vise, at domstolene på dette område anlægger såvel en bagudrettet som en fremadrettet proportionalitetsvurdering.

Som det vil fremgå af det følgende, er §§ 78 og 79 blevet suppleret med et stort antal specifikke frakendelsesregler. Diskussionen af dem findes nedenfor.

## V. ANDRE RETSFØLGER PÅ FORBRYDELSER

### A. Retsfølger, som forudsætter en strafbar handling

En række steder i retssystemet findes der særlige sanktioner, som traditionelt betragtes som ikkestrafferetlige, men som er knyttet til strafferetten derved, at de kan, eventuelt kun kan, anvendes, når der er begået en forbrydelse.

### Indfødsret

Efter indfødsretslovens § 3 begrænses *adgangen til at opnå dansk statsborgerskab* for straffede og sigtede. Begrænsningen gælder også, selv om der kun er pådraget en advarsel, og selv om den pågældende har været utilregnelig på gerningstidspunktet.<sup>17</sup> Hvilket synes ude af proportion.

Hvis en person ved "svigagtigt forhold, herunder ved forsætligt at afgive urigtige eller vildledende oplysninger" har opnået indfødsret, kan personen ved dom *frakendes indfødsretten*, jfr. indfødsretsloven § 8 A. I Karnovs lovsamling<sup>18</sup>

påpeges det, at "[s]trafansvaret for et svingagtigt forhold forældes efter **strfl.** Da frakendelse af indfødsret ikke er en strafferetlig sanktion, er der ingen forældelsesfrist for frakendelsen". Endvidere påpeges det, at bestemmelsen også kan anvendes, hvor indfødsretten er erhvervet før lovbestemmelsens ikrafttræden. D.v.s., at heller ikke disse to centrale strafferetlige principper respekteres.

### **Skilsmisse m.m.**

Et ægteskab kan *omstødes*, hvis en ægtefælle har afsonet straf for grove forbrydelser eller har levet som prostitueret. En ægtefælle har ret til *skilsmisse*, hvis den anden part har udøvet forsættelig vold af grovere karakter over for denne eller børnene. Det samme gælder, hvis en ægtefælle har indgået bigamisk ægteskab, også selv om det bigamiske ægteskab blev indgået i god tro. Og i tilfælde af børnebortførelse.

### **Ophævelsen af adoption m.m.**

Et adoptivforhold kan ophæves, såfremt adoptanten har forset sig groft mod barnet eller i væsentlig grad forsømmer de ham ifølge adoptionen påhvilende forpligtelser.

### **Arveudelukkelse**

Når en person har begået en forsættelig overtrædelse af straffeloven, som har medført en andens død, kan det bestemmes, at han fortaber retten til at få arv, den var afhængig af den dræbtes død. Reglen kan ikke anvendes, hvis der har foreligget en objektiv straffrihedsgrund; men der kræves ikke strafskyld.<sup>19</sup> I praksis er den også blevet anvendt på utilregnelige.

Der gælder endvidere en absolut regel om udelukkelse af arv fra et barn uden for ægteskab, som personen har avlet ved voldtægt m.m.; også selv om han var utilregnelig.

### **Af- og udvisning**

Der kan være tale om afvisning og udvisning fra riget på grund af kriminalitet. Udlændingeloven har skabt et meget kompliceret og detaljeret system, som der ikke er grund til at gå ind på i denne forbindelse. Jeg fremdrager alene en enkelt side af regelværket, den manglende proportionalitet mellem brøde og straf. Det er åbenbart, at landsforvisninger anvendes i stigende grad. Folketinget har gentagne gange skærpet reglerne, der nu fører til domme som disse:

T kom som 4-5-årig til Danmark, hvor forældre og søskende boede. 19 år efter solgte han 0,11 g heroin. Byretten og landsretten fulgte Folketingets intentioner og udviste. Højesteret underkendte loven under henvisning til menneskerettighederne.<sup>20</sup>



T kom til Danmark som 10-årig. Han havde hustru, forældre og søskende her. 23 år efter dømt for besiddelse med henblik på overdragelse af 5 g heroin, 4 g kokain og 3 rohypnoltabletter. Udvist af landsretten, men ikke af Højesteret, der også her anvendte menneskeretskonventionen.<sup>21</sup>

Efter 13 års ophold her i landet idømt 14 dages hæfte for besiddelse af 0,18 g heroin og udvist af byret og landsret, men reddet af Højesteret.<sup>22</sup>

I denne forbindelse er det afgørende ikke, at Højesteret lykkeligvis tilsidesatte loven, men at Folketinget bevidst indførte reglerne og forventede dem anvendt, som byret og landsret gjorde.

## **B. Politistrafferetlige retsfølger**

### **Almene beføjelser**

Politiet har en *almen beføjelse til i særlige situationer at udstede forbud og påbud*. De kan blandt andet have karakter af færdselsforbud på angivne områder. Såvel politilovene som retsplejelovens § 108 er fremadrettede i deres betingelser og har kriminalitetsforebyggelse som mål. Blandt de øvrige politistrafferetlige retsfølger er der imidlertid reaktioner, som kan, eventuelt kun kan, iværksættes af politiet på grund af en begået lovovertrædelse.

### **Opholds- og brugsforbud**

Myndighederne kan til tider med henblik på kriminalitetsforebyggelse give *konkrete forbud* til en bestemt enkeltperson mod at indfinde sig og opholde sig på et nærmere angivet område eller at bruge en ejendom til bestemte formål.

Straffelovens § 265 vedrører de tilfælde, hvor en person *krænker nogens fred* ved at trænge ind på ham, at forfølge ham med skriftlige henvendelser eller på anden lignende måde at forulempe ham. Politiet kan i sådanne tilfælde give den krænkende person en advarsel. Hvis forfølgelsen fortsætter, kan den pågældende straffes. Bestemmelsen anvendes især på mænd, der opsøger tidligere hustruer og kærester i hjemmene eller på deres arbejdspladser. Den kan derimod ikke anvendes på en person, der jævnlige indfinder sig på et butikstov og generer kunderne.

Denne adgang er nu blevet udvidet med en hjemmel for politiet til at *bortvise en person fra hans eller hendes eget hjem*, når der er begrundet mistanke om, at der er begået en strafbar voldsforbrydelse mod et medlem af husstanden. Det er dog også en betingelse, at der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende ved forbliven i hjemmet vil begå en sådan forbrydelse. Strafferetsplejefulget skrev i denne forbindelse: "Såfremt regler om bortvisning ... udformes i nøje overensstemmelse med det formål at bekæmpe og afværge forbrydelser, og indgrebets rækkevidde begrænses til det i den henseende nødvendige, kan en

bortvisning ikke anses for problematisk ud fra betragtninger om frihedsrettigheder og menneskerettigheder.<sup>23</sup> D.v.s., at det anvendte proportionalitetsprincip er det forvaltningsretlige.

I de lokale politivedtægter, der i det væsentlige følger modelnormalpolitivedtægtens § 6, har politiet hjemmel til at forbyde en person at *stå stille på vejen* eller at færdes frem og tilbage på kortere strækninger, når "der er begrundet formodning om, at den pågældende på dette sted udøver et ulovligt erhverv". I en ældre formulering omfattede den "løsagtige Fruentimmer, Omdrivere og lignende Personer". Paragraffen er blevet brugt på prostituerede, alfonser, bondefangere og sortbørshandlere.

Hvis personen flere gange har gjort sig skyldig i sådanne ordensforseelser, kan politiet efter den københavnske politivedtægt og visse andre byers forbyde personen at *tage ophold på et område inden for en afstand af 100 m fra gerningsstedet*. Bestemmelsen er bl.a. blevet anvendt på smykkesælgere på Strøget.

### Dispositioner over egen ejendom

Det fælles træk ved mange af disse regler er, at de primært vedrører aktiviteter på fremmed ejendom eller på alment tilgængelige områder - det gælder dog ikke undtagelsesvist og netop ikke bortvisningsloven. Forvaltningsretten giver imidlertid også i en række andre tilfælde myndighederne hjemmel til at begrænse *borgernes dispositionsadgang over deres egen ejendom*. Indgrebene kan tjene alskens formål, f.eks. hensynet til miljøet, arbejdsmiljøet, f.eks. at de tilstedeværende øjeblikkeligt fjerner sig fra farezonen, sundheden, f.eks. hygiejnekrav m.m. ved epidemier og epizootier, eller sikkerheden, f.eks. forbud mod at opholde sig i kondemnerede ejendomme.

Der er imidlertid i de senere år sket en væsentlig udvidelse af disse forbud. De ovennævnte risici er knyttet til den specifikke aktivitet eller det specifikke steds egenskaber som sted. De følgende er langt mere alment kriminalitetsorienterede.

### Rockerloven<sup>24</sup>

Fejderne mellem rivaliserende motorcyklistgrupper er velkendte. I 1996 gennemførtes den såkaldte Rockerlov. Den giver politiet hjemmel til at forbyde ophold på og brug af fast ejendom, når der er risiko for, at grundstykket vil blive angrebet. Loven blev straks anvendt på 22 ejendomme, og der udstedtes 654 individuelle forbud. Den 25. september 1997 sluttedes der fred mellem de to grupper.

Politiet mente, at rockerloven havde spillet en væsentlig rolle i processen, der førte frem til fredsslutningen. Det udtalte, at loven medførte en begrænsning af den frygt og utryghed i befolkningen, som tidligere var forbundet med at bo eller befinde sig i nærheden af rockerborge m.v. Det sagde endvidere, at loven havde lettet politiets arbejde med bevogtning ved rockerborge, at loven har med-

ført en svækkelse af den interne struktur i rockergrupperne, og at bestemmelsen om generelle forbud havde haft en præventiv virkning i forbindelse med rockernes tilstedeværelse ved bl.a. byfester og festivaler m.v.<sup>25</sup>

Andre havde en ganske anden opfattelse. Loven "har været en eklatant fiasko: Krigen er ikke dæmpet, attentaterne er snarere blevet mere intensive, og målene er flyttet fra rockerborgene til gader og stræder og tilfældige caféer, med det resultat at risikoen for almindelige borgere er blevet mere udbredt. Dertil kommer øgede vanskeligheder med at holde stridens parter under opsigt. Snarere end nøgtern eftertanke har fiaskoen rejst kravet om 'mere af det samme' ..."<sup>26</sup>

A, der var medlem af Hell's Angels, fik forbud mod at opholde sig på to ejendomme, der var tilholdssteder for Hell's Angels. Han anlagde sag mod Justitsministeriet og gjorde gældende, at loven stred mod grundlovens § 79, 1. pkt., hvorefter "[b]orgerne har ret til uden forudgående tilladelse at samle sig ubevæbnede". A henviste til, at loven hjemlede adgang til at udstede forbud, blot der var en abstrakt risiko for et angreb til fare for andres liv eller helbred.

Højesteret<sup>27</sup> udtalte blandt andet: "Grundlovens § 79 ... hindrer ... ikke, at der ved lov fastsættes regler, som - uden at være rettet mod en forsamlings menings-tilkendegivelser - begrænser forsamlingsfriheden, når dette sker til beskyttelse af andre væsentlige interesser, herunder andres liv og velfærd. Sådanne begrænsninger må dog ikke gå videre end, hvad der er nødvendigt for en sådan beskyttelse, jf. herved også Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 11.

Loven ... må forstås således, at forbud kun kan nedlægges, hvis der foreligger en reel og aktuel - og ikke blot abstrakt - risiko for et farligt angreb.

Lovens forbudsordning er begrundet i hensynet til beskyttelse af de omkringboende og forbipasserende. Den er ikke rettet mod gruppens forsamling som sådan eller dens adgang til meningstilkendegivelse. En afskæring af vedkommende gruppe fra ophold på den pågældende ejendom medfører, at den bliver uegnet som angrebsmål. Lovens forbudsordning må derfor anses for egnet til at opnå det formål, den forfølger."

Loven forbyder nogle personer at bruge deres egen ejendom, fordi de vil kunne blive angrebet på den. Derved strider den mod det fundamentale politiretlige princip, at politimæssige indgreb skal vendes mod de angribende ikke mod de angrebne.

### **Restaurationsgæster**

I restaurationsloven findes der i § 31, stk. 2, en hjemmel til, at politiet "kan forbyde personer, der søger fortjeneste ved prostitution, eller som tidligere i forbindelse med restaurationsbesøg har gjort sig skyldige i strafbare handlinger, at opholde sig



som gæster i bestemte virksomheder. Politiet kan tillige forbyde de pågældende restauratører at modtage disse personer som gæster". Det forudsættes, at et sådant forbud kun meddeles, når det er nødvendigt af hensyn til lovlighed, sædelighed, ædruelighed eller opretholdelse af ro og orden. Bestemmelsen omfatter f.eks. narkotikahandlere.<sup>28</sup> Bestemmelsens 2det led forudsætter, at den pågældende har gjort sig skyldig i "strafbare handlinger". Ombudsmanden har i en sag udtalt, at det ikke er kræves, at strafbarheden er fastslået ved dom. Han henviste bl.a. til, at et forbud må anses som et indgreb af ringe intensitet i forhold til adressaten.<sup>29</sup>

Efter at rockerloven var blevet gennemført, opstod spørgsmålet, om man med hjemmel i den kunne forbyde rockere adgang til et værtshus, som blev holdt åbent for andre. Det var politiets opfattelse, at lovens § 1, stk. 2, gav hjemmel hertil. Politiets tolkning må i hvert fald anses for bekræftet gennem motivudtalelserne til ændringsloven af 1998.

I denne forbindelse anvendtes også restaurationslovens § 32 om "støjende, voldelig, fornærmelig eller lignende adfærd, der er egnet til at forstyrre den offentlige orden eller medføre ulempe for andre tilstedeværende eller omboende". I provinsen forbød man med hjemmel i denne bestemmelse rygmærker på restauranter; i København forbød man generelt rockere at komme på restauranter.

### Hashklubber

I Rigspolitichefens årlige situationsrapport fra 2001<sup>30</sup> omtales de såkaldte hashklubber:

"Politiet har igennem de senere år konstateret en væsentlig stigning i antallet af såkaldte "hash-klubber", navnlig i København og enkelte andre byer. Politiet har løbende intensiveret den politimæssige indsats mod klubberne primært af ordenspolitimæssige grunde. Som led i indsatsen er der gennemført en række politiaktioner og ransagninger i "hash-klubberne". I forbindelse hermed er der typisk blevet beslaglagt forholdsvis små mængder hash, bl.a. fordi klubberne i vidt omfang synes at benytte fjernlagre og i øvrigt i flere tilfælde har monteret videoovervågning af indgangen."

Der blev derfor gennemført en lov om forbud mod besøgende i bestemte lokaler. Formålet var at sikre, at der kan gribes mere effektivt ind over for de såkaldte hashklubber og andre former for organiseret kriminel virksomhed, der foregår i bestemte lokaler og præger nærmiljøet ved at genere og skabe utryghed hos omkringboende. Regeringens initiativ

"vil naturligvis ikke i sig selv kunne stoppe al hashhandel, ulovligt spil, rufferi mv. ... [Det] vil heller ikke kunne hindre, at nye "hashklubber" og lignende for-

søges etableret. Lovgivningsinitiativet vil imidlertid medføre, at der mere effektivt kan sættes en stopper for hashklubaktiviteter mv. dér, hvor de vil præge nærmiljøet negativt ved at skabe ulempe og utryghed hos omkringboende."<sup>31</sup>

Det Danske Center for Menneskerettigheder savnede en redegørelse for, hvorfor der var behov for loven. Det fandt endvidere problemer i relation til uskyldsformodningen i den europæiske menneskeretskonvention, når besøgende generelt blev kriminaliseret. Endelig fandt centeret, at de anvendte kriterier var for vage (jfr. "egnet til at medføre ulempe og utryghed hos omkringboende"). Justitsministeriet var af den opfattelse, at forbud ikke er omfattet af uskyldsformodningen.

Danmarks Lejerforeninger fandt, at de foreslåede retlige redskaber var særdeles utiltalende og burde være utænkelige i et civiliseret samfund. Foreningen anførte, at boligpolitik og straffepolitik blev blandet sammen på en uacceptabel måde.

### Kørekort<sup>32</sup>

Frakendelse af retten til at føre bil er en af de hyppigst anvendte sanktioner. Spørgsmålet i denne forbindelse er, hvorvidt kørekortsfrakendelse er en straf, eller om den som frakendelse af borgerlige rettigheder efter straffelovens § 79 (og § 78) er en "anden retsfølge". Det er imidlertid ikke givet, at alle kørekortsfrakendelser hører til den samme kategori.

Hvis man henser til formålet med frakendelse af kørekort, er det tydeligt, at reglerne om spritkørsel, jfr. færdselslovens § 125, stk. 1, og § 126, stk. 1, nr. 5, har et pønalt element, der overvejer forarbejdernes (navnlig de ældres) henvisninger til, at de pågældende personer ved deres spiritusindtagelse har demonstreret deres manglende forståelse for en spritkørsels generelle farlighed. Tværtimod må man sige, at de nugældende regler om frakendelse på grund af spritkørsel understreger den almenpræventive betydning, lovgiveren tillægger frakendelsen.

Kørekortfrakendelsens karakter af straf kommer endnu klarere frem, når spørgsmålet ses i relation til betingelserne for indgrebets iværksættelse. Bortset fra færdselslovens § 126, stk. 1, nr. 6, er det udelukkende gerningen, og ikke personen, der betinger frakendelsen. Dette accentueres gennem det nyindførte "klippekortsystem".<sup>33</sup>

Der er således ikke meget, der minder om den vurdering, der skal foretages, før straffelovens §§ 79 og 78 kan bruges.

Der er på den anden side ikke tvivl om, at frakendelse også kan ske, selv om gerningspersonen skal frifindes for straf på grund af utilregnelighed.

Straffelovskommentaren (I s. 116 f.) synes at antage, at kørekortfrakendelse som pønalt begrundet reaktion følger den almindelige intertemporale regel om straf i straffelovens § 4, stk. 2. Da spørgsmålet blev aktuelt på lovgivningsplan forud for færdselsloven af 1976 ligestillede Justitsministeriet og Folketinget den

imidlertid med den almindelige rettighedsfrakendelse i § 4, stk. 1. Som frakendelsesreglerne har udviklet sig og begrundes i dag, ville det principielt være stødende, hvis ikke ændringer i lovgivningen skulle bedømmes efter § 4, stk. 2.

Det antages, at der ikke kan ske benådning med hensyn til kørekortsfrakendelse.

Den betingede frakendelse af kørekortet har efter sin struktur (udsættelse, prøvetid etc.) større lighed med de betingede domme i straffelovens kap. 7 end med frakendelser efter straffelovens §§ 79 og 78.

Konklusionen er således ikke entydig. Den nyere litteratur samt forarbejderne til færdselsloven og dens ændringer betoner imidlertid tydeligt det pønale element, og det må herefter anses for mest retvisende at sige, at kørekortfrakendelse overvejende har karakter af straf. I tysk ret har man taget konsekvensen af de faktiske forhold og skabt hjemmel for såvel et 'Fahrverbot' (§ 44 StGB), der er en 'Nebenstrafe', som for en 'Entziehung der Fahrerlaubnis' (§ 69 StGB), som hører til blandt 'Maßregeln der Besserung und Sicherung'. Det er værd at overtage den idé.

### **Parkeringsafgifter**<sup>34</sup>

En ganske anden type politistrafret repræsenteres af parkeringsafgifterne. Overtrædelser af parkerings- og standsningsreglerne blev tidligere behandlet som alle andre politisager, og straffen var en almindelig bøde. Man ønskede politiet frigjort fra dette arbejde, der ikke krævede synderlig uddannelse, så politifolkene kunne blive overført til mere kvalificeret arbejde. I og med at bøden blev afløst af en afgift, var det muligt at forenkle proceduren,<sup>35</sup> d.v.s. afskaffe de processuelle retsgarantier. Det blev endvidere nævnt, at det stred mod principielle strafferetlige synspunkter at devaluere bødestrafpen ved at bruge den som sanktion for overtrædelse af disse rationeringsbegrundede forbud. Se i øvrigt færdselslovens § 121.

I dansk procesret er det blevet gjort gældende, at manglende tilregnelser udelukker pålæg af parkeringsafgift, medens det modsatte gælder om manglende tilregnelighed.<sup>36</sup> Begrundelsen for disse påstande fremgår ikke, og den omvendte situation havde været lettere at begrunde. Ejeren henholdsvis brugeren hæfter for betalingen af afgiften. En sådan hæftelse strider mod de strafferetlige principper om straffens personalitet; smh. også straffelovens § 50, stk. 3.

Menneskeretskommissionen har lagt til grund, at der er tale om en straf i artikel 6s forstand.<sup>37</sup>

### **C. Forvaltningsretlige retsfølger**

Forvaltningsretten hjemler en række muligheder for indgreb iværksat af forvaltningsmyndighederne. En del af disse reaktioner tjener til gennemtvungelse af visse umiddelbare retsvirkninger, f.eks. lønindeholdelse til dækning af skattekrav. Nogle krav kan gennemtvunges ved politiets bistand, f.eks. en udvisningsbeslut-



ning. En politibetjent kan hindre en cyklist i at cykle på steder, hvor det er forbudt. I andre tilfælde kan forvaltningen selv foretage det fornødne (selvhjælps-handlinger) og derefter sende regningen til den borger, der skulle have gjort det. I disse tilfælde er det kompulsive træk ved indgrebet af en anden art, end det typisk er tilfældet ved straffene.

En manglende opfyldelse af pligterne over for det offentlige kan på nogle områder danne grundlag for strafforfølgning til bøde eller fængsel; det gælder f.eks. for undladt indeholdelse af kildeskat hos en lønmodtager. Endvidere findes der en række indgreb, som må opleves som værende i en mellemposition på skalaen fra de almindelige straffe til den umiddelbare gennemtvungelse af retstilstanden. Nogle af disse reaktioner forudsætter, at borgeren har overtrådt en lov. Derved får de karakter af strafferetslignende sanktioner.

Traditionelt hævdes de forvaltningsretlige sanktioner at adskille sig fra de strafferetlige derved, at de er fremadrettede i modsætning til den reaktive strafferets. Endvidere hævdes de at være værdineutrale i modsætning til den fordømmende strafferet. Af disse grunde forudsættes det af den forvaltningsretlige teori og lovgivningsmagten, at man ikke behøver at have de samme retsgarantier for anvendelsen af dem som for anvendelsen af de strafferetlige. Det er et argument, som næppe kan tåle eftertanke. Men den eftertanke er ikke kommet fra strafferetten, for strafferetten har negligeret dem i en sådan grad, at de yderst sjældent blot nævnes. Nedenfor nævnes forskellige sanktioner, som har til fælles, at de reelt er bagudrettede (begrundede i en overtrædelse af et regelsæt) og udtryk for en reel fordømmelse. En negligeren af sådanne forvaltningsretlige sanktioner i strafferetten må som det mindste forudsætte, at der er foretaget en seriøs overvejelse af, hvilke - om nogen - af dem der har en strafferetlig karakter. I teorien har man som nævnt ovenfor dog alene taget denne diskussion med hensyn til de ganske tilsvarende e.u.-retlige sanktioner - vel især fordi den har haft europapolitisk betydning.

I forvaltningsretten stilles også krav om *lex certa* og om proportionalitet, men medens det strafferetlige proportionalitetsbegreb er knyttet til brøden, er det forvaltningsretlige proportionalitetsbegreb principielt knyttet til målet, der søges nået ved hjælp af indgrebet.

Som eksempler på indgreb kan nævnes de følgende.

### **Institutionsanbringelse m.m.**

Der kan være tale om indespærring på grund af farlige eller asociale handlinger. Kommunen kan anbringe *et barn eller en ung* uden for hjemmet, på en døgninstitution eller andetsteds, som må anses for egnet til at imødekomme barnets eller den unges særlige behov, jfr. servicelovens § 40, stk. 2, nr. 11, og § 42, stk. 1. Det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip gælder.<sup>38</sup> Reglerne anvendes blandt andet ved adfærdsvanskeligheder og kriminalitet.<sup>39</sup> Og

anvendes blandt andet ved adfærdsvanskeligheder og kriminalitet.<sup>39</sup> Og selv om indgrebet i almindelighed betragtes som og omtales som fremadrettet, fremgår det af servicelovens § 42, at "de konstaterede vanskeligheder hos barnet i sig selv [!][kan] begrunde indgrebet. Det vil typisk dreje sig om børn eller unge med misbrugsproblemer ... samt børn med kriminel adfærd".<sup>40</sup>

Se også *psykiatrilovgivningens regler om tvangsendlæggelse m.m.*

### Disciplinærstraffe

På en række områder anvendes disciplinærstraffe. Allerede ordvalget viser den tætte tilknytning til det strafferetlige system. De rummer endvidere gennemgående den samme bagudrettede fordømmelse som de "egentlige" straffe.<sup>41</sup>

*Tjenestemænd*<sup>42</sup> er underkastet et særligt disciplinærstrafansvar for "tjenstlig forseelse". Der kræves tilregnelser. Det diskuteres om selvinkriminationsprincippet gælder.<sup>43</sup> Det antages, at der ikke gælder nogen regel om forældelse. Som sanktioner kan blandt andet anvendes bøde på indtil en halv månedsløn og afskedigelse. Sanktionsfastsættelsen skal respektere det strafferetlige proportionalitetsprincip. Det antages, at dette ansvar er selvstændigt i forhold til det "egentlige" strafansvar, hvilket betyder, at princippet om *ne bis in idem* ikke anvendes mellem en "egentlig" straf og en disciplinærstraf.<sup>44</sup> Jfr. herved, at straffeloven rummer adskillige bestemmelser om offentligt ansattes misbrug og forsømmelse.

Ombudsmanden har lagt vægt på, at disse sanktioner skal være begrundet i begåede tjenstlige forseelser i modsætning til forhold, f.eks. uegnethed i tjensten, der ikke bebrejdes den pågældende som forseelse.<sup>45</sup>

Reglerne har svindende betydning. Der findes ikke et tilsvarende system for *overenskomstansatte*, og i dag er det derfor relativt få offentligt ansatte, der er under dette forældede system. Meget taler for dets ophævelse. For andre offentligt og privat ansatte er sanktionsmulighederne i praksis påtale og afskedigelse.

*Advokater* er underkastet et særligt disciplinæransvar efter retsplejelovens kapitel 15 b. Det omfatter tilsidesættelse af "pligter, der følger af denne lov eller af forskrifter fastsat i medfør af denne lov" (§ 147 b). Som sanktion kan anvendes advarsel, irettesættelse eller bøde på indtil 200 000 kr., samt frakendelse af retten til at udøve advokatvirksomhed (§ 147 c). Det antages, at ansvaret ikke forældes.<sup>46</sup> Det antages endvidere, at princippet om *ne bis in idem* ikke anvendes i forholdet mellem disciplinærstraf og straf efter straffelovens kapitel 16 om forbrydelser i offentligt tjeneste eller hverv m.m.<sup>47</sup> Den danske Højesteret<sup>48</sup> har udtalt:

"Pålæggelsen af en disciplinær sanktion eller frakendelse af rettigheder i medfør af retsplejelovens § 147 c som følge af tilsidesættelse af god advokatskik kan ik-

ke antages at være omfattet af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 7 om tiltale og straf for kriminelle forhold. Anvendelsen af en disciplinær sanktion som følge af den handle måde [omgåelse af reglerne om klientkonti], der er udvist ... i den foreliggende sag, er heller ikke i strid med princippet i straffelovens § 1 [d.v.s. legalitetsprincippet]."

Det er uklart, om Højesteret mener, at legalitetsprincippet ikke gælder, eller at det pågældende forhold, som Højesteret selv karakteriserede som en omgåelse, lå inden for den efter § 1 tilladte fuldstændige analogi.

*Revisorer* har et lignende disciplinærsystem med mulighed for advarsel og bøde på indtil 300 000 kr.<sup>49</sup> Højesteret har tilsluttet sig landsrettens præmisser i en sag, hvor denne havde udtalt: "Landsretten finder, at det efter de sanktioner, disciplinærsystemet for statsautoriserede revisorer kan ikende, må antages, at [revisorens] ... forklaring vil kunne udsætte ham for så vel straf som tab af velfærd, jf. retsplejelovens § 171, stk. 2, nr. 1."<sup>50</sup> Højesterets dom er i den konkrete sag formuleret ud fra et videre strafbegreb end straffelovens.

I en ny fremstilling siges det, at "det med sikkerhed [kan] siges, at der ikke er tale om, at de handlinger, der sanktioneres med straf [d.v.s. efter straffeloven], er grovere end dem, der sanktioneres disciplinært - nærmere tværtimod. ... Her ses endda lagt et meget højt bødeniveau".<sup>51</sup>

*Soldater m.fl. militære* er undergivet et særligt militært straffesystem. Et udvalg har netop afgivet betænkning om ordningen.<sup>52</sup> Udvalget forslår, at der fortsat skal være en militær straffelov og retsplejelov, og at dele af det nuværende system skal videreføres i en militær disciplinarlov.

Udkastets § 4 rummer deliktsbeskrivelserne. Efter denne kan der blandt andet anvendes disciplinarmidler på "den, som ... forstyrrer den offentlige orden". Dette er præcis den formulering, som i den danske strafferetlige teori drøftes som afskrækkende eksempel på en lovformulering, der eventuelt bør underkendes som stridende mod kravene til *lex certa*.<sup>53</sup> Rækken af delikter rundes af med "i øvrigt gør sig skyldig i pligtforsømmelse". Udvalget mener selv, at dets formuleringer er så præcise, at det har taget fornødent hensyn til de omfattede personers retssikkerhed.

Som sanktioner kan blandt andet anvendes tilrettevisning, arbejde<sup>54</sup> og disciplinarbøde. Disciplinarbøden kan være op til 1/5 af nogle af de meniges månedsløn og op til 1/10 for andre. Udvalget lægger stor vægt på, at disse disciplinarmidler ikke er strafferetlige, men civilretlige. Som konsekvens heraf afviser udvalget at anvende princippet i straffelovens § 158, efter hvilket tiltalte og sigtede ikke kan straffes for falsk forklaring til retten og politiet.<sup>55</sup>



### Fanger

Efter straffuldbyrdslovens § 68 kan der som disciplinærstraf anvendes advarsel, bøde og strafcelle.<sup>56</sup> Det karakteriseres som "en administrativ, pønalt reaktion over for indsatte på en ikke tilladt adfærd".<sup>57</sup> Loven kræver overholdelse af legalitetsprincippet og kravet om tilregnelser. I kommentaren modstilles disciplinærstraffene en række andre reaktioner på ikketilladt eller uønsket adfærd, som f.eks. overførsel fra åbent til lukket fængsel og enrumsanbringelse. "Sådanne reaktioner vil af de indsatte typisk opleves som en straf, men er principielt ikke pønale reaktioner, men derimod fremadrettede foranstaltninger, der træffes på grundlag af en vurdering af den fremtidige afsoningssituation og ikke nødvendigvis forudsætter, at der er begået en disciplinær forseelse."<sup>58</sup> Lovgivningsmagten har draget den konsekvens af sonderingen, at fængselsmyndighederne ikke behøver at gøre fangen bekendt med grundlaget for tvangsflytningen eller isoleringen. Domstolene er gået et skridt videre og har antaget, at princippet *ne bis in idem* ikke gælder mellem den administrative disciplinærstraf og den "egentlige" straf.<sup>59</sup>

### Erhvervsfratagende indgreb

Ovenfor nævntes de almindelige regler i straffeloven, som giver mulighed for at fradømme en domfældt person erhvervet med henblik på at forhindre fremtidigt misbrug. Umiddelbart ovenfor nævntes muligheden for at fratage advokater og revisorer deres bestalling, autorisation m.m. De administrative myndigheder har også i mange andre love hjemmel til at fratage en borger retten til at udøve et erhverv. I det følgende nævnes nogle eksempler. Først et generelt, derefter nogle erhvervsspecifikke.

Efter *markedsføringslovens* § 13 kan "[h]andlinger i strid med loven ... forbydes ved dom. I forbindelse hermed eller senere kan der ved loven gives sådanne påbud, som må anses nødvendige for at sikre 1) forbudets overholdelse ... 2) genoprettelse af den forud for den ulovlige handling eksisterende tilstand ... ". I kommentaren til denne bestemmelse<sup>60</sup> siges:

"I det hele er der ingen anden begrænsning med hensyn til, hvilke påbud der kan komme på tale, end den, at påbudet skal være nødvendigt til sikring af genoprettelse ... Et påbud skal dog stå i rimeligt forhold til forseelsen, ligesom påbud skal respektere retsordenens almindelige regler."

Efter *fiskerilovens* § 37 kan administrationen forbyde en *fisker* at fortsætte i sit erhverv.

I vinteren 2002 konstaterede fiskerikontrollen, at 12 fiskefartøjer landede fangster, som indeholdt store bifangster af sild. Tilførslerne i logbøgerne var ikke korrekte. Fartøjerne havde fisket uafhængigt af hverandre. Fiskerimyndighederne inddrog herefter først deres fisketilladelser for 4 uger. Dette fandt myndighederne ikke tilstrækkeligt; de ønskede at indlede en ny praksis, hvorefter forbudet mod at fiske skulle kombineres med bøde og konfiskation. Fiskeridirektoratet udtalte herved, "at sanktioner[ne] ... skal stå i rimeligt forhold til overtrædelsen samt have special- og generalpræventiv effekt. ... I vurderingen indgår også grovheden af den konkrete overtrædelse, herunder om der er gentagne overtrædelser", d.v.s., at direktoratet klart anlagde strafferetlige synspunkter. Anklagemyndigheden nedlagde påstand om en advarsel samt konfiskation af hele fangstens værdi. Landsretten nedsatte konfiskationen til det halve under henvisning til "lighedsbetragtninger og proportionalitetsbetragtninger, jfr. herved princippet i straffelovens § 87".<sup>61</sup>

Fiskeren A havde licens til industrifiskeri. Af bekendtgørelsen fremgik, at han skulle anmelde ankomst og losning til Fiskeridirektoratet (F). A anmeldte til fiskerivirksomheden E, at han ville ankomme til Esbjerg den følgende dag kl. 8.00 i overensstemmelse med den almindelige procedure. Som følge af en fejl videregav E ikke denne oplysning til F. A var ikke bekendt med fejlen på losningstidspunktet, og der var ingen holdepunkter for at antage, at A havde søgt at unddrage sig kontrollen. F inddrog alligevel licensen i otte dage.

Landsretten fandt, at As overtrædelse af reglerne ikke kunne betegnes som så grov, at den kunne begrunde inddragelsen af licensen. Højesteret fandt derimod, at den skete inddragelse ikke stod i misforhold til den grove overtrædelse.<sup>62</sup>

Efter lukkelovens § 11 kan en handlende forbydes at sælge drikkevarer med 2,8 % alkohol efter "grov eller gentagen overtrædelse" af loven. Lignende regler findes om restaurationsvirksomhed,<sup>63</sup> værdipapirhandel,<sup>64</sup> vagtvirksomhed,<sup>65</sup> og godskørsel.<sup>66</sup> Efter kommentaren<sup>67</sup> til miljøbeskyttelseslovens § 110 b er formålet med disse bestemmelser netop at skabe hjemmel til frakendelse, selv om kravene i straffelovens § 79 ikke er opfyldt, fordi der ikke er nogen påviselig, nærliggende fare for uforsvarlige handlinger.<sup>68</sup> Ne bis in idem princippet anses for uanvendeligt.<sup>69</sup>

Andre bestemmelser er endnu videregående og kræver blot, at den pågældende "ikke opfylder sine forpligtelser efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør heraf", jfr. værdipapirhandelslovens § 93, stk. 2, eller "hvis vilkårene for autorisationen ikke overholdes", jfr. økologilovens § 4.

Studerende kan relegeres, hvilket, ikke mindst hvis det sker i slutningen af et studium, er en særdeles indgribende reaktion. Reglerne fastsættes rent administrativt. Jfr. universitetslovens § 14, stk. 6.

### Mulker

Foreligger en *selvangivelse* ikke rettidigt, "betales" (d.v.s., at det er obligatorisk) et skattetillæg på op til 5 000 kr.<sup>70</sup>

Tilsnigelse af *befordring med offentlige transportmidler* kan straffes efter straffelovens § 298. Endvidere indeholder særlovene hjemmel til at anvende *kontrolafgifter*. Dansk ret synes at betone, at kontrolafgifterne ikke har pønål karakter.

T havde i 212 tilfælde tilsneget sig adgang til befordring med S-tog. Han blev straffet med 30 dages fængsel efter strl. § 298, nr. 4, for de 122 gange, samt for besiddelse af 0,31 g kokain; strafansvaret var forældet for de øvrige S-togskørsler. DSB krævede desuden erstatning. T anerkendte en erstatningspligt svarende til en almindelig billet for 4 zoner, medens DSB krævede, at den skulle betragtes ud fra kontrolafgiften, d.v.s. 500 kr. per gang.

Byretten udtalte bl.a.: "De udstedte kontrolbilletter, hvis pris ... er mere end 20 gange prisen ... for en normal billet indeholder en bod af pønalt præg. Et sådant krav kan ikke gøres gældende, når der samtidig påstås frihedsstraf, idet den tiltalte derved ville blive straffet to gange for den samme forseelse. ... Det ville stride mod Den Europæiske Menneskerettighedskonventionens art. 6, og det bemærkes i den forbindelse, at ikendelse af parkeringsafgifter efter Kommissionens praksis falder ind under denne artikel." Herefter og gennem forskellige udregninger når byretten til en erstatning på 14 884 kr.

T udeblev i landsretten. DSB krævede betaling for afgifter og ekspeditionsgebyrer for de 122 rejser. Landsretten udtalte bl.a.: "Da der ikke findes grundlag for at anse de af appellant opkrævede kontrolafgifter og de dertil knyttede ekspeditionsgebyrer for at være en straf, men en særlig betaling for kørsel uden billet eller kort med et offentligt samfærdselsmiddel, og idet landsretten ikke efter det foreliggende finder anledning til at nedsætte den del af appellantens krav, der vedrører ekspeditionsgebyrer, tages appellantens påstand til følge."<sup>71</sup>

*Børsen* kan pålægge en udsteder, som ikke har opfyldt sine oplysningsforpligtelser, en afgift på op til 1 mio. kr.<sup>72</sup>

### Dobbelt op

Skattekontrolloven § 21 indeholder en regel, hvorefter man, hvis strafansvaret er forældet, i stedet skal betale dobbelt skat. Og denne pligt er ikke undergivet nogen form for forældelse.



### Skampæle

Fødevarerministeren kan fastsætte regler<sup>73</sup> om offentliggørelse med navns nævnelse af kontrolresultater og sanktioner, herunder opslag på restauranter.

### D. Civilretlige retsfølger

Der findes en række sanktionsformer inden for civilretten, f.eks. omstødelse af ægteskab, udsmidning af lejlighed og indsættelse i besiddelse af en ting; den alt-dominerende sanktion er dog erstatning (i og uden for kontrakt). Det fælles træk for (en stor del af disse) sanktioner er, at de tjener til *genoprettelse* af den faktiske eller økonomiske situation, som rådede før retsbruddet. På den måde adskiller de sig i deres idé og retsgrund fra de strafferetlige sanktioner. Dette gælder dog langt fra alle de civilretlige retsfølger. Endvidere er 'civilretlige retsfølger' ikke noget entydigt begreb. Sanktioner, der hos os opfattes som rent strafferetlige, er i visse andre lande civilretlige; det gælder f.eks. konfiskation i U.S.A.

### E. Retfølger i grænselandet mellem straf og erstatning

#### Lovhjemlede godtgørelser

Erstatningsansvarsloven § 26 giver hjemmel for *tortserstatning*, f.eks. for seksuel chikane.

Hvis et *biomedicinsk forsøg gennemføres uden patientens informerede samtykke*, skal denne have en godtgørelse på 1000 kr.<sup>74</sup>

#### Domstolshjemlede godtgørelser

I andre landes erstatningsretlige systemer - bedst kendt fra det u.s.amerikanske - går man videre end til den genoprettende funktion. Man anvender bevidst erstatningssanktionen pønalt. Og det straffende formål kommer klart til udtryk i den sproglige benævnelse, *exemplary damages* eller *punitive damages*.

Som eksempler fra nyere u.s.amerikansk praksis kan nævnes:

U.S.A.s Supreme Court fastslog 7. april 2003, *State Farm v. Campbell*, at et forsikringsselskab ikke skulle betale \$ 145 millioner eller 145 gange erstatningsbeløbet i punitive damage for behandlingen af et krav i forbindelse med et bilulykke. Højesteret fandt dette beløb "excessive", men kun med stemmerne 6-3!

I en californisk appelafgørelse fra 25. september 2003, *Henley v. Philip Morris*, fik en ryger af Marlboro-cigaretter \$ 1,5 millioner i erstatning, medens retten reducerede underinstansens \$ 50 millioner i punitive damage til kun(!) \$ 25 millioner, fordi retten under henvisning til *State Farm* afgørelsen lagde til grund, at

"civil punitive damage awards present a significant risk of arbitrary punishment exceeding that of which the defendant had fair notice".

Det er let nok at affærdige en sådan retstilstand med, at amerikanerne er skøre, men det er ikke det samme som, at der ikke i vort system findes elementer, som (også) har pønale farver. Se herved nedenfor om de arbejdsretlige sanktioner, f.eks. godtgørelsen til ansatte, der ikke har fået udstedt ansættelsesbeviser.

### Aftalehjemlede godtgørelser

Inden for kontraktretten findes *konventionalbøder*. I dansk ret benyttes de især ved forsinkelse af levering inden for entrepriseretten og ved brud på konkurrenceklausuler. Værnet mod urimeligheder findes i generalklausulen i aftalelovens § 36.

En fagforening pålagde et udtrådt medlem en bøde på 16 113,50 kr. for arbejde på en ikkeoverenskomstbelagt arbejdsplads. Bøden opretholdtes.<sup>75</sup>

I gamle dage brugte man parkeringsbøder. Det blev uhensigtsmæssigt, jfr. ovenfor om *parkeringsafgifter*. Behovet for parkeringspladser er nu blevet stillet derved, at forretningsdrivende og andre private har stillet parkeringspladser til rådighed for bilisterne. Parkeringspladsens ejer har behov for en nemt iværksat reaktion over for personer, som parkerer uden at betale for det. Justitsministeriet har tilladt, at de får oplysninger om bilens ejerforhold fra politiet, og domstolene har tilladt dem at opkræve en 'afgift' af samme størrelsesorden som den, der betales til det offentlige for ulovlig parkering på offentlige områder. Denne privatretlige afgift, som således erstatter den offentligretlige afgift og bøde, har samme karakter som de ovennævnte konventionalbøder.

B parkerede sin bil på privatejet parkeringsplads uden for de markerede båse. Det var ved skiltning angivet, at parkering kun måtte ske på afmærkede pladser, og at der ved overtrædelse heraf ville blive pålagt en parkeringsafgift på 490 kr. per døgn. Østre Landsret fandt, at B ved at parkere på pladsen havde indgået en aftale af privatretlig karakter med ejerne af pladsen om at ville overholde betingelserne herfor. Da der ikke var noget til hinder for, at en sådan aftale kunne indgås mellem private, havde B pligt til at betale afgiften med tillæg af rykkergebyr.<sup>76</sup>

Men i modsætning til de offentligretlige bøder og parkeringsafgifter er dette private afgiftssystem primært profitbegrundet.<sup>77</sup>

## **F. Arbejdsrettens sanktioner**

### **Bodsystemet**

Det danske arbejdsretlige system anvender en særlig sanktion, bod, ved brud på kollektive overenskomster. Derimod har de "egentlige" straffe en meget ringe plads inden for arbejdsretten - med undtagelse af arbejdsmiljøretten. Denne bod har måske snarere karakter af at være en standardiseret erstatning, selv om den ikke direkte tilfalder de skadelidte, men deres organisationer. Til trods for bodens store lighed med den strafferetlige bøde, antages det i den arbejdsretlige teori, at den næppe vil blive betragtet som en straf i menneskeretskonventionens forstand.<sup>78</sup>

### **Ansættelsesbeviser**

Efter ansættelsesbevislovens § 6 skal der betales en godtgørelse til en ansat, der ikke har fået et ansættelsesbevis.

## **G. Lejelovgivningen**

Samtidig med gennemførelsen af hashklubloven, der blev omtalt ovenfor, ændredes lejelovgivningen.<sup>79</sup> Gennem ændringen gjordes det til en ophævelsesgrund i lejeforholdet, hvis lejeren eller andre blev straffet for at have modtaget besøgende i strid med politiets forbud. Endvidere blev det præciseret, at ejerens generelle pligt til at holde god orden i ejendommen indebærer, at lejemål om fornødent skal ophæves, når der mulighed herfor. Den kan bruges, selv om den pågældende er ved at blive mentalundersøgt.<sup>80</sup> Bestemmelsen fortolkes som også dækkende husstandens optræden. I foråret 2004 besluttede en boligforening at smide familier ud, hvis deres teenagebørn havde været involveret i kriminalitet. Hvilket i praksis vil føre til genhusning i kommunale ejendomme, da ingen anden boligforening vil modtage dem.

## **VI. SAMMENFATNING OG PROBLEMFORMULERING**

Der er i de senere år sket gennemgribende ændringer af sanktionssystemet, dels gennem nyreguleringer og indgreb fra lovgivningsmagten, dels gennem domstolenes ny- og omfortolkninger. Det blev ovenfor hævdet og forhåbentlig dokumenteret, at disse ændringer har betydet, at den strafferetlige virkelighed på en række områder har fjernet sig fra de fundamentale retsstatsprincipper, som strafferetten bygger og bør bygge på. Og at denne udvikling har sammenhæng med, at vi har opfattet strafferettens område alt for snævert.

Jeg indledte med at rejse spørgsmålet om, hvad der er strafferetlige sanktioner. Jeg har i egen mening dokumenteret, at det er meningsløst at definere strafferetlige retsfølger så snævert, som det traditionelt er sket i dansk ret. I det foregående har jeg nævnt et stort antal eksempler på reaktioner med et mere eller mindre stærkt pønalt præg. Det er kun eksempler. Der kunne uden besvær være



tilføjet lige så mange andre. Og antallet stiger stærkt. Jeg har endvidere dokumenteret, at betingelserne for at anvende disse strafferetlige retsfølger ikke altid stemmer med de grundlæggende strafferetlige principper. Jeg gør ikke gældende, at alle de omtalte sanktioner (også) hører under strafferetten, men jeg vil fastholde, at strafferetten må analysere dem for at finde ud af, hvilke der gør det.

De behandlede eksempler falder i to grupper.

Den første, som især blev behandlet i afsnit IV, udgøres af de sanktioner, som i dag har hjemmel i straffelovens kapitel 9. De er ubestridt af strafferetten og det øvrige retssystem blevet anset for strafferetlige. Men alligevel har de store vanskeligheder med at leve op til de strafferetlige principielle krav.

Det rejser mindst tre problemer.

- Kan man fortsat fastholde, at disse sanktioner så at sige lever deres eget liv, hvor den strafferetlige teori anlægger andre principper for dem end for de "egentlige" straffe?
- Hvad vil det betyde for disse sanktioner, hvis de skulle leve op til de almindelige strafferetlige principper?
- Hvordan kan og bør man råde bod på, at de i et vist omfang hverken lever op til de almindelige strafferetlige principper eller til den modificerede strafferet, der traditionelt er blevet lagt til grund på deres område?

Den anden gruppe, som især blev behandlet i afsnit V, er hidtil ikke blevet betragtet som strafferetlige, hverken af strafferetten eller det øvrige retssystem. Alligevel er det demonstreret ovenfor, at de har meget kraftige pønale træk.

Dermed rejser der mindst tre centrale spørgsmål:

- Kan strafferetten fortsat negligere disse sanktioner?
- Hvilken betydning vil det få for sanktionerne, hvis de inddrages under strafferetten?
- Hvilken betydning vil det få for udviklingen af de strafferetlige principper, hvis disse ikke blot skal gælde for bøde og fængsel, men også for alle eller nogle af disse andre sanktioner?

Der er mindst tre mulige svar.

- Man kunne konkludere, at der skal gælde forskellige principper på de forskellige områder, altså med andre ord sige, at de basale strafferetlige principper kun er basale for en del af strafferetten.
- Man kunne ændre princippernes indhold for deres nuværende gyldighedsområde (straffene), så de heller ikke skal gælde dér.

- Man kunne ændre betingelserne for anvendelse af de andre strafferetlige sanktioner, så principperne i fremtiden også finder anvendelse dér.

Mit svar på de tre muligheder er simpelt. De strafferetlige principper er ikke blot fundamentale for strafferetten, men for hele retsstatstanken. At gå ind for, at de ikke skal gælde for andre strafferetlige sanktioner, er derfor det samme som at hævde, at straf skal kunne anvendes på en måde, som strider mod retsstatsprincipperne. Man må efter min opfattelse sågar fastslå, at en opgivelse af disse fundamentale strafferetlige principper for anvendelse af fængsel og velfærdstruende indgreb m.m. ville være det samme som en opgivelse af retsstaten. Herefter mener jeg, at man må fastholde de fundamentale strafferetlige principper som almenne, d.v.s. også for andre strafferetlige sanktioner.<sup>81</sup> Det er særligt vigtigt at understrege i en tid, hvor mange politikere er villige til at opgive alle retsprincipper under henvisning til retsfølelsen. Af dette følger ikke, at alle lovbrud skal behandles ens; der er forskel på bagatelsanktioner og alvorlige indgreb. Men f.eks. fratagelse af erhvervs muligheder er et særdeles alvorligt indgreb.

Det betyder endvidere og samtidig, at den traditionelle strafferet må opgive sin straffelovsfetichisme og koncentrere sig om realiteterne.

#### Noter:

- <sup>1</sup> Oplæg på det 13de nordiske kriminalistmøde i Helsingfors. Her noget forkortet.
- <sup>2</sup> Denne udtalelse tilskrives Richard James Cardinal Cushing (1895-1970), jfr. [www.bartleby.com/73/1278.html](http://www.bartleby.com/73/1278.html)
- <sup>3</sup> Selv om man naturligvis må kritisere vor brug af bøde og korte fængselsstraffe over for sidsyge og vor brug af bøder på objektivt grundlag. Det er heller ikke alle vore straffebestemmelser, der opfylder kravet om lex certa. Og vor hjemmel til straf på grundlag af analogi er formentlig direkte menneskeretsstridig.
- <sup>4</sup> Straffelovsbetænkningen af 1917 s. 50 f.
- <sup>5</sup> Straffelovsbetænkningen af 1923 sp. 162.
- <sup>6</sup> Knud Waaben: *Betingede straffedomme*, En kritisk vurdering af dansk rets regler, Kbh. 1948, s. 29.
- <sup>7</sup> Stephan Hurwitz: *Den danske kriminalret, Almindelig del*, 4. udg. ved Knud Waaben, Kbh. 1971, s. 29 og 33.
- <sup>8</sup> Hurwitz' fodnote 222 til Hans von Hentig: *Straffen*, dansk udg., 1935.
- <sup>9</sup> Knud Waaben: *Strafferettens almindelige del I, Ansvarslæren*, 4. udg., Kbh. 1997, s. 17.
- <sup>10</sup> Stephan Hurwitz ved Knud Waaben s. 33.
- <sup>11</sup> S.st.s. 32.
- <sup>12</sup> Straffelovsbetænkningen af 1923 sp. 122.
- <sup>13</sup> Jfr. svaret på retsudvalgets spørgsmål nr. 33.
- <sup>14</sup> Justitsministeriets lovforslag, L 210 2000-01, pkt. 4.2.1.
- <sup>15</sup> Stephan Hurwitz: *Konfiskation i Anledning af begaaede Lovovertrædelser*, Kbh. 1930, s. 10 f. Smh. Karin Cornils: Ein Nachruf auf die Vermögensstrafe, Eero Backman et al. (Red.): *Pekka Koskiselä 1.1.2003*, Helsinki 2003, s. 15 ff.
- <sup>16</sup> Dette må ikke sammenblandes med spørgsmålet om konfiskation hos erhververen af udbyttet eller genstanden, jfr. straffelovens § 76, stk. 4.
- <sup>17</sup> Jfr. Karnovs lovsamling note 10.

- 18 Note 44.
- 19 Karnovs lovsamling note 87 til arveloven, hvad der så menes med det.
- 20 UfR 1999.271 H.
- 21 UfR 1999.1394 H.
- 22 UfR 2000.293 H.
- 23 Strafferetsplejeudvalgets *Betænkning om bortvisning af voldelige og truende personer fra hjemmet m.v.*, nr. 1439, Kbh. 2004.
- 24 Jfr. Karin Cornils & Vagn Greve: Dänemark, Walter Gropp & Barbara Huber (Hrsg.): *Rechtliche Initiativen gegen organisierte Kriminalität*, Freiburg im Breisgau 2001, s. 12 f. og 30 ff.
- 25 Bemærkninger til L 61, *Folketingstidende* 1997-98 2. A.1439 f.
- 26 Preben Wilhjem: Et fornemt signal? Er alle da blevet splitteravende gale? *Politiken* 22. juni 1997. Denne udtalelse fremkom under krigen, så den kan ikke tages som udtryk for forfatterens stillingtagen til, om loven har medvirket til at forkorte krigen. Der er dog grund til at tro, at forfatteren fortsat opretholdt sin vurdering af lovens øvrige virkninger.
- 27 UfR 1999.1798 H. Se hertil Hans Gammeltoft-Hansen et al.: *Forvaltningsret*, 2. udg., Kbh. 2002, s. 303.
- 28 Karnovs lovsamling note 96.
- 29 FOB 1986.82.
- 30 *Situationsrapport om organiseret kriminalitet i Danmark i 2000*, Rigspolitichefen 2001.
- 31 Jfr. de almindelige bemærkninger til lovforslaget, L 234 2000-01.
- 32 Se nærmere Vagn Greve: *Færdselsstrafferet*, 3. udg., Kbh. 2001, s. 260 ff.
- 33 Smh. Kommentaren til menneskeretskonventionen s. 323 ad *Malige*.
- 34 Jfr. Vagn Greve: *Færdselsstrafferet* s. 259 f. og 153 ff.
- 35 Hvilket skaber andre problemer, jfr. Hans Gammeltoft-Hansen et al. s. 42 f.
- 36 Bernhard Gomard: *Studier i den danske straffeprocess*, Kbh. 1976, s. 61 ff.
- 37 *Flemming Petersen* 14/9 1998, jfr. Kommentaren til menneskeretskonventionen s. 321, *Meddelelser fra Landsforeningen af beskikkede advokater* 2001.76 og *EU-ret & Menneskeret* 2002 s. 65.
- 38 Karnovs lovsamling note 109.
- 39 Karnovs lovsamling note 111.
- 40 Karnovs lovsamling note 129.
- 41 De findes på mange andre områder end de her nævnte, f.eks. inden for retsvæsenet. Fra nyeste tid kan om disse nævnes EMD 27.1.2004 *Kyprianou v. Cypren*.
- 42 Se særligt Jørgen Mathiassen: *Forvaltningspersonellet*, Kbh. 1990, og Kommenteret menneskeretskonvention s. 319 f.
- 43 Jørgen Mathiassen s. 150.
- 44 Jørgen Mathiassen s. 141.
- 45 FOB 1987.192.
- 46 Bernhard Gomard et al.: *Kommenteret retsplejelov*, 6. udg., Kbh. 2000, s. 219.
- 47 Kommenteret straffelov II s. 88.
- 48 UfR 2000.307 H.
- 49 Jfr. f.eks. Sten Bønsing: *Brancheregler og brancheprocess*, Kbh. 2001, særligt kapitel VI.
- 50 UfR 1999.1015 H.
- 51 Sten Bønsing s. 191.
- 52 *Betænkning om den militære straffelov, retsplejelov og disciplinarlov*, nr. 1435, Kbh. 2004.
- 53 Knud Waaben 1997, s. 74.
- 54 Smh. menneskeretskonventionens art. 4, stk. 2.
- 55 Jfr. bet. 1435/2004 s. 34, 338, 339, 347, 460 og 462.
- 56 Se nærmere Hans Jørgen Engbo: *Straffuldbyrdsesret*, Kbh. 2001, s. 205 ff., og William Rentzmann et al.: *Straffuldbyrdsesloven*, Kbh. 2003, s. 163 ff.
- 57 William Rentzmann et al. s. 163.
- 58 William Rentzmann et al. s. 163.
- 59 Men landsretten nedsatte sanktionen i UfR 1999.666 Ø under hensyn til disciplinærstraffen.



- <sup>60</sup> Karnovs lovsamling note 119.
- <sup>61</sup> UfR 2004.881 V.
- <sup>62</sup> UfR 2004.2496 H.
- <sup>63</sup> Lbkg. nr. 162 af 11. marts 2003 § 19.
- <sup>64</sup> Lbkg. nr. 1269 af 19. december 2003 om værdipapirhandel m.v. § 41, stk. 4.
- <sup>65</sup> Lbkg. nr. 149 af 16. marts 1999 § 14.
- <sup>66</sup> Lbkg. nr. 108 af 19. februar 2003 § 12. Til trods for denne formulering antages det i Karnovs lovsamling note 39, at det "[i] alle tilfælde skal ... vurderes, om overtrædelsen er af en sådan karakter, at det må antages, at indehaveren ikke længere kan[!] udøve sit hverv forsvarligt", hvilket kan læses som en henvisning til princippet i straffelovens § 79 eller en tilsvarende grundsætning.
- <sup>67</sup> Karnovs lovsamling note 700.
- <sup>68</sup> Smh. Karnovs lovsamling note 47 til buskørselsloven, lbkg. nr. 107 af 19. februar 2003 § 14.
- <sup>69</sup> Se f.eks. Karnovs lovsamling note 47 til fiskeriloven nr. 281 af 12. maj 1999 § 37.
- <sup>70</sup> Skattekontrollovens § 5.
- <sup>71</sup> UfR 2001.1965 Ø.
- <sup>72</sup> Karnovs lovsamling note 460 til værdipapirhandelovens § 93.
- <sup>73</sup> Fødevarerloven, nr. 471 af 1. juli 1998, § 68.
- <sup>74</sup> Lov nr. 402 af 28. maj 2003 om et videnskabetisk komitèsystem og behandling af biomedicinske forskningsprojekter § 30.
- <sup>75</sup> UfR 2004.241 Ø.
- <sup>76</sup> UfR 2004.252 Ø.
- <sup>77</sup> Smh. rubrikken for en artikel i *Erhvervsbladet* 29. april 2004: "Parkeringsbøder skaber ikke længere vækst i private p-virksomheder", hvorfor virksomhederne nu vil søge at få indtægten gennem forhøjede afgifter fra de folk, der betaler, som de skal.
- <sup>78</sup> Se især Jens Kristiansen: Straf og andre sanktioner på arbejdsrettens område, Jørn Vestergaard & Flemming Balvig (Red.): *"Med lov ..."*, Retsvidenskabelige betragtninger ... , Kbh. 1998, s. 179 ff. Se endvidere Vagn Greve: Anmerkungen zu den "Euro-Delikten", Besonderer Teil: Schutz der Arbeitnehmer und des Arbeitsmarktes, Klaus Tiedemann (Hrsg.): *Wirtschaftsstrafrecht in der Europäischen Union, Rechtsdogmatik, Rechtsvergleich, Rechtspolitik*, Köln 2002, s. 431-434.
- <sup>79</sup> Lov nr. 447 af 7. juni 2001.
- <sup>80</sup> Karnovs lovsamling note 722.
- <sup>81</sup> Diskussionen har ikke været særligt intensiv i Danmark, som dette oplæg vedrører. Inspiration kan hentes fra den nyere norske debat, f.eks. i Asbjørn Strandbakken: *Uskyldspresumsjonen*, "In dubio pro reo", Bergen 2003, kap. 17, Bjørn O. Berg: *Forvaltningssanksjoner*, Forvaltningens vedtak om bøter, tvangsmulkt og inndragning av ulovlig vinning, Oslo 2003, og NOU 2003: 15 *Fra bot til bedring*. Et mer nyansert og effektivt sanksjonssystem med mindre bruk av straff. Hvilket ikke skal tages som udtryk for en tilslutning til alle deres forslag.

Adresse:  
Det Juridiske Fakultet  
Københavns Universitet  
Sankt Peders Stræde 19  
DK - 1453 København K.  
E-post: Vagn.Greve@jur.ku.dk