

Det kommunale Arrestvæsens Overgang til Staten.

Ved ERIK KAMPMANN.

I Henhold til Lov Nr. 166 af ¹⁸/₅ 1937 om Politiets og Arrestvæsens Ordning m. v. overtager Staten fra ¹/₄ 1938 at regne det hidtil værende kommunale Arrestvæsen. Hermed ophører den Tvedeling af Landets Fængselsvæsen mellem et statsligt og et kommunalt Fængselsvæsen, som indtil nu har overlevet alle Reformers af Fængselsvæsenet i det 19. og 20. Aarhundrede, herunder Straffelovene af ¹⁰/₂ 1866 og ¹⁵/₄ 1930. I Hovedsagen gaar den historisk nedarvede Ordning ud paa, at kun de mere langvarige Frihedsstraffe fuldbyrdes i Statsanstalter, medens de kortere fuldbyrdes i de kommunale Arresthuse. I sidstnævnte hensættes endvidere — foruden visse Strafafsonere — alle Varetægtsfanger og Personer, der afsoner Underholdsbidrag eller Tvangsbøder.

Spørgsmaalet om Statens Overtagelse af al Straffuldbyrdelse er imidlertid et Problem, der — jævnsides med Arbejdet paa Straffelovsreformen — i en Menneskealder har været paa Dagsordenen. Allerede den første Straffelovskommission under *Professor Carl Goos's* Formandsskab indtog i sin Betænkning (1912) det principielle Standpunkt, at Staten maatte tage Straffuldbyrdelsen i sin Haand, da man kun derigennem kunde opnaa en rationel Straffuldbyrdelse, en Betragtning, som Kommissionen tillagde samme Styrke, hvor der er Tale om ikke ganske kortvarige Straffetider. I *Professor Carl Torps* Straffelovsforslag af 1917 og i *Kommissionsforslaget af 1923* fastholdes i Principet samme Standpunkt, og

da *Justitsminister Steincke* den $\frac{2}{12}$ 1924 forelagde det første Regeringsforslag til ny Straffelov for Rigsdagen, indeholdt dette en Bestemmelse om, at al Frihedsstraf skulde udstaaes i Statsanstalter, hvorhos der samtidig fremsattes et »Forslag til Lov om Arresthuse og Arbejdshuse«, hvorefter Staten fremtidig overtog Forvaltningen af de nu bestaaende Arresthuse samt afholdt Udgifterne ved disses Vedligeholdelse, bedre Indretning og Drift, dog mod Refusion fra Kommunerne i Overensstemmelse med nærmere i Lovforslaget indeholdte Regler. Det næste Regeringsforslag af 1928 opretholdt i det væsentlige den hidtil bestaaende Ordning, medens det tredje Regeringsforslag af 1929, der ligger til Grund for Straffeloven af 1930, i Principet sluttede sig til den i det første Regeringsforslag foreslaaede Ordning, dog saaledes at den indeholdt en Overgangsbestemmelse. I Rigsdagen opnaaedes ikke Enighed om Spørgsmaalet, og dette blev derfor udskudt til senere Afgørelse.

Imidlertid indeholdt den samtidig med Straffeloven udstedte Ikrafttrædelseslov i § 20 en Bestemmelse om, at der inden 5 Aar efter Straffelovens Ikrafttræden (d. v. s. inden $\frac{1}{1}$ 1938) af Regeringen skulde fremsættes Lovforslag til Afgørelse af, i hvilket Omfang Frihedsstraffes Fuldbgyrdelse udelukkende bør foregaa i Anstalter, der tilhører Staten eller dog staar under dens Styrelse (Statsanstalter). Indtil en saadan Lov kan træde i Kraft, udstaaes i Arresthus al Hæfte samt — med visse Modifikationer — Fængsel af 6 Mdr. og derunder.

Forslag til Opfyldelse af den fornævnte Bestemmelse i Ikrafttrædelsesloven blev allerede fremsat i Rigsdagssamlingen 1935/36 af *Justitsminister Steincke* i Forbindelse med Forslag til Lov om Politiets Ordning; det blev genfremsat i Rigsdagssamlingen 1936/37 og efter Vedtagelse i Rigsdagen stadfæstet den $\frac{18}{5}$ 1937. I Motiverne til Lovforslaget henvises til, at den bestaaende Tvedeling af Fængselsvæsenet ikke alene af principielle Grunde er mindre heldig, men at den endvidere er til Hinder for en rationel Udnyttelse af de forhaandenværende Pladser i Arresthusene.

Ved Overgangen til Staten vil man ikke alene kunne foretage en mere ligelig Fordeling af Fangerne mellem Arresthusene; men det vil blive muligt at gennemføre en Sondring indenfor disse, saaledes at de større og bedst egnede Arresthuse fortrinsvis anvendes til Afsoning af Straffe af en vis længere Varighed, medens de mindre Arresthuse fortrinsvis vil kunne tjene som Varetægtsfængsler. Ved at samle Strafafsoningen i de større Arresthuse opnaas en større Ensartethed med Hensyn til Fangernes Beskæftigelse, Disciplin m. v. og derved igen en større Effektivitet i Straffen. Ved Overgangen til Staten vil man endelig faa Mulighed for at samle de meget faatallige kvindelige Strafafsonere i bestemte Arresthuse under udelukkende kvindeligt Tilsyn. Et særligt Kvindefængsel — bortset fra Statens Kvindefængsel — findes i Øjeblikket kun indenfor Københavns kommunale Fængselsvæsen, medens Kvinderne i de øvrige Arresthuse maa huses i samme Bygninger som de mandlige Fanger, en Ordning, der er lidet tidssvarende. Efter de Erfaringer, man har indvundet i andre Lande (f. Eks. Norge og England), maa det forventes, at man i det lange Løb gennem Nyordningen vil kunne opnaa væsentlige Udgiftsbesparelser bl. a. ved Nedlæggelse af en Del mindre Arresthuse, som det efterhaanden viser sig muligt at undvære.

Ordningen efter Loven af 1937 gaar nærmere ud paa, at Staten fra 1/4 1938 overtager Forvaltningen af Arresthusene, med dertil hørende Arrestforvarerboliger, Udhuse og Jordtilliggender og samtidig udreder alle Udgifter vedrørende Arrestvæsenet, som hidtil i Henhold til Lov af 11/4 1916 om Udgifter i Strafferetsplejen har paahvilet Amts- og Købstadskommunerne. Ogsaa Udgiften til Tilvejebringelse af nye Bygninger udredes af Staten. Endvidere afholdes de til Underhold og Forplejning af anholdte, Varetægtsfanger og Personer, der afsoner Tvangsbøder medgaaende Udgifter fremtidig af Statskassen, for saa vidt de ikke efter gældende Regler udredes af den paagældende.

De overtagne *Bygninger* m. v. har Staten fuld Raadighed

over og kan foretage de Forandringer, som findes ønskelige. Det til Bygningerne hørende løse Inventar bliver Statens Ejendom. Er Arresthusene m. v. indrettet i selvstændige Bygninger — eller de bygningsmæssige Forhold iøvrigt ikke er til Hinder derfor — overgaar ogsaa Ejendomsretten til Staten. Overtagelse til Forvaltning eller Eje sker uden Vederlag.

Med Hensyn til Arrestforvarerne og det øvrige til Arresthusene knyttede *Personale* gælder efter Loven, at Staten fra $\frac{1}{4}$ 1938 overtager Udgifterne til dettes Lønning, herunder Uniformering og øvrige Udrustning. Der aabnes dog de hidtil værende kommunale Tjenestemænd Adgang til at forrette Tjeneste paa samme Vilkaar som hidtil, men Ansættelse paa de hidtil gældende kommunale Vilkaar, herunder Oprykning til højere lønnet Stilling, kan efter $\frac{1}{4}$ 1938 ikke finde Sted. Loven giver Tjenestemændene en Frist indtil $\frac{1}{4}$ 1943 til at søge Overgang til Statstjenestemandstillinger. Ogsaa Pensioneringen af Arrestvæsenets Tjenestemænd overtages af Staten.

De nærmere Lovvilkaar m. v. fastsattes ved Lov Nr. 165 af $\frac{18}{5}$ 1937 om Ændringer i og Tilføjelser til Statens Tjenestemandsløve. Herefter er Lønningsvilkaarene principielt ordnede saaledes, at de kommunale Tjenestemænd, der maatte lide Indtægtsnedgang ved Overgang til Staten, faar en saadan Nedgang ækvivaleret ved Tillæggelse af et personligt Tillæg. Arrestforvarerne inddeles iøvrigt fremtidig i 3 Lønningsgrupper, saaledes at Lønningen til den laveste Grad er fastsat i Overensstemmelse med Lønningen til Statspolitibetjente.

Det kommunale Arrestvæsen, som overgaar til Staten, omfatter ialt 97 Arresthuse, herunder de københavnske Fængsler. I samtlige Arresthuse er Plads til ca. 2200 Personer, hvoraf 613 i København. For Personalets Vedkommende drejer det sig om Overtagelse af mere end 300 Tjenestemænd m. v.

I administrativ Henseende henlægges *Overbestyrelsen* — ligesom Statens øvrige hidtil værende Fængselsvæsen —

under Direktøren for Fængselsvæsenet, der i sit Embede staar umiddelbart under Justitsministeren. Iøvrigt oprettholdes den i Retsplejeloven indeholdte Bestemmelse om, at Arresthusene udenfor København bestyres af Politimestrene, medens Bestyrelsen af Arresthusene i København fremtidig alene paahviler Fængselsinspektøren ved Københavns Fængsler. Politidirektørens Tilsynspligt bortfalder altsaa. Ligeledes maa det forudsættes, at den Tilsynspligt, der ifølge den hidtil bestaaende Ordning har paahvilet Amtmændene med Hensyn til Arresthusene, bortfalder ved disses Overgang til Staten.

I Loven bestemmes endvidere, at Justitsministeren træffer nærmere Bestemmelse om Uddannelse af Personalet ved Arresthusene. Arrestforvarernes Uddannelse indskrænker sig i Øjeblikket til, at de i Medfør af Justitsministeriets Cirkulære af 18/6 1900 skal gennemgaa et Par Mdr.s Kursus i praktisk Fængselsvæsen i en af Statens Anstalter, forinden de tiltræder deres Stilling. En videregaaende Uddannelse af Arrestforvarerne har længe været et stærkt Ønske ogsaa fra disses egen Side; men saa længe Arrestvæsenet har været kommunalt, har det hidtil vist sig meget vanskeligt uden Lovhjemmel at faa etableret en saadan Uddannelse, idet Arrestpersonalets Fraværelse bl. a. vilde paalægge Kommunerne Udgifter til Vikarer o. l.

Af Lovens øvrige Bestemmelser bør endnu nævnes den betydningsfulde Udvidelse af den hidtil bestaaende Adgang for det offentlige til at forlange Udgifter til Fængselsophold m. v. dækket af den paagældende domfældte. Den nugældende Ordning gaar ud paa, at Underhold og Forplejning af domfældte, der udstaar Fængsel eller Hæfte i Arresthus, afholdes af det offentlige (Kommunerne), for saa vidt de domfældte selv er ude af Stand til at udrede Udgiften, medens Underhold og Forplejning af Personer, der udstaar Fængsel i Statsanstalt, herunder Ungdomsfængsel og Psykopatfængsel (Straffelovens § 17), samt Personer, der hensidder i Arbejdshus eller Sikkerhedsforvaring

(Straffelovens § 67), afholdes af Staten uden at kunne fordres godtgjort af domfældte. Da det imidlertid synes lidet rimeligt, at Staten i de sidstnævnte Tilfælde skal afholde Udgiften, naar de domfældte selv er i Stand til at udrede den, bestemmes det, at den hidtil for Udstaaelse af Straf i Arresthus gældende Regel udvides til at omfatte al Fængselsstraf og Hensidde i Arbejdshus og Sikkerhedsforvaringsanstalt, dog saaledes, at Udgiften, for saa vidt den ikke kan udredes af de paagældende selv, fremtidig afholdes af Staten i Stedet for af Kommunerne.

Nogen Bestemmelse om en vis Refusionspligt for Kommunerne overfor Staten i Anledning af dennes fremtidige Overtagelse af Udgifterne til Arrestvæsenet findes ikke i Loven. Imidlertid indeholdes i Lov af $14/4$ 1937 om en fælleskommunal Udligningsfond en Bestemmelse om, at der af denne Fond til Statskassen udredes $2/3$ af Statens samlede Udgifter til Politivæsen og Arrestvæsen, første Gang i Regnskabsaaret 1938/39.

Til Belysning af Nyordningen skal sluttelig anføres et Par historiske Data. Uanset at Arrestvæsenet har været kommunalt, har Staten dog øvet en betydelig Indflydelse paa dets Udvikling. Dette fremgaar til Fulde af den nye Straffelovs Ophævelsesbestemmelser, der bl. a. omfatter saa betydningsfulde Bestemmelser som Frd. om Fængslernes bedre Indretning og de Fangnes Underholdning af $5/4$ 1793 og Arrestvæsenets hidtilværende »Grundlov«: »Reglement for Arrestvæsenet i Danmark« af $7/5$ 1846. Reformerne efter Frd. af 1793 skred dels paa Grund af manglende Forstaaelse dels som Følge af de vanskelige økonomiske Forhold meget langsomt frem, og først da den store Fængselskommission af $8/4$ 1840 fik Sagen i sin Haand, kom der virkelig Gang i Reformerne, hvis Hovedmilepæl er Kanc. Cirkulære af $11/1$ 1842 og dets videre Udformning i Arrestreglementet af 1846. Dette Reglement bærer bl. a. *Anders Sandøe Ørsteds* Underskrift og er almindelig anerkendt som et fremragende og for sin Tid vidtskuende Lovarbejde, der

uden principielle Ændringer indtil vore Dage har kunnet danne Grundlag for Udviklingen af det kommunale Arrestvæsen. Oprettelsen af en fælles Overbestyrelse for Fængselsvæsenet i 1849 med *Professor C. G. N. David* som første Overinspektør muliggjorde en betydningsfuld Indsats i Arbejdet til Forbedring af Arrestvæsenet. Alligevel skred Reformarbejdet ret langsomt frem, og i 1891 nedsattes en Kommission (»Arrestkommissionen«), der paa Grundlag af Rejser gennem Landet tilvejebragte en paa fængselsmæssig og bygningsmæssig Sagkundskab grundet Beskrivelse af samtlige Arresthuse. Kommissionens Arbejde har været grundlæggende for den videre Udvikling af Arrestvæsenet, og dens fængselskyndige Medlem, *Fængselsinspektør Fr. Ammitzbøll* har ikke mindst paa dette Omraade udrettet et saa fortjenstfuldt Arbejde, at det findes rimeligt at drage hans Navn frem nu, da Fængselsvæsenet staar ved det betydningsfulde Maal at se hele Landets Fængselsvæsen som en Enhed under Statens Ledelse.
