

Betænkning
om
Varetægtsfængsling
i
voldssager

Afgivet af
justitsministeriets strafferetsplejeudvalg



BETÆNKNING NR. 978

1983



trykt på genbrugspapir

ISBN 87-503-4565-6
Stougaard Jensen/København
Ju 00-157-bet

I N D H O L D

Side

Udvalgets hidtidige arbejde og det til grund
for betænkningen liggende kommissorium samt
generelle bemærkninger. 5

Kap. 1. Indledning

- 1.1. Gældende straffelovsregler og prak-
sis i voldssager. 8
- 1.2. Gældende regler om varetægtsfængsling 10
- 1.3. Varetægtsreglernes tilblivelse 11
- 1.4. Varetægtsreglernes fortolkning. 16
- 1.5. Almindelige synspunkter på anvendelse
af varetægtsfængsling. 20
- 1.6. Internationale regler 21

Kap. 2. Debat og kritik 23

Kap. 3. Udvalgets overvejelser

- 3.1. De hensyn, der må antages at ligge bag
ønsket om udvidet adgang til varetægts-
fængsling i voldssager, og vurdering af
disse hensyn 26
- 3.2. Indikationskrav. 33
 - 3.2.1. Gentagelsesfare 33
 - 3.2.2. Retshåndhævelsesbehov. 35
- 3.3. Kriminalitetskrav. 38
- 3.4. Mistankekrav. 44
- 3.5. Tidsbegrænsning. 44
- 3.6. Proportionalitetskrav. 46

	<u>Side</u>
<u>Udvalgets lovudkast</u>	48
<u>Bemærkninger til lovudkastet</u>	49
<u>Udvalgsmedlemmernes kommentarer til lovud-</u> <u>kastet</u>	54

B I L A G

	<u>Side</u>
<u>Bilag 1.</u> Statistiske oplysninger	57
<u>Bilag 2.</u> Finske, norske og svenske regler om va- retægtsfængsling m.v.	61
<u>Bilag 3.</u> Politiorganisationernes skrivelse til ju- stitsministeriet af 8. april 1983.	66
<u>Bilag 4.</u> De gældende regler i straffeloven om visse voldssager (§§ 119, 120, 134 a, 244, 245 og 246) og i retsplejeloven om varetægts- betingelser (§ 762).	69

Udvalgets hidtidige arbejde og det til grund for betænkningen liggende kommissorium samt generelle bemærkninger.

Den 16. januar 1968 nedsatte justitsministeriet et udvalg med den opgave at gennemgå og fremkomme med forslag til revision af **retsplejelovens** 4. bog, 2. og 3. afsnit. Udvalget er senere blevet betegnet "strafferetsplejeudvalget". Udvalgets formand var landsdommer Povl Hansen.

Om udvalgets hidtidige arbejde henvises til betænkning nr. 622 af 1971 om **Efterforskning** i straffesager m.v., betænkning nr. 728 af 1974 om Anholdelse og varetægt, betænkning nr. 801 af 1977 om Erstatning i anledning af **strafferetlig** forfølgning, betænkning nr. 830 af 1977 om Beskikkelse af forsvarer under **efterforskningen** og betænkning nr. 975 af 1983 om Isolation af varetægtsarrestanter.

Ved skrivelse af 22. marts 1983 anmodede justitsministeriet udvalget om en udtalelse om, hvorledes lovregler om en udvidet adgang til varetægtsfængsling i visse voldssager kan udformes. Skrivelsen var sålydende:

"Spørgsmålet om varetægtsfængsling i voldssager har været taget op til debat flere gange i de senere år.

Diskussionen har bl.a. angået spørgsmålet om en særlig adgang til kortvarig varetægtsfængsling i visse kvalificerede sager om vold mod sagesløs. I den forbindelse har der været peget på det ønskelige i en udvidet adgang til varetægtsfængsling i sager om vold mod politiet, jfr. **straffelovens** § 119. Som det fremgår af vedlagte højesteretskendelse af 16. marts 1983, giver de gældende regler om varetægtsfængsling i retsplejeloven i visse af disse sager ikke hjemmel til at anvende **retshåndhævelsesarrest**.

I den anledning skal man anmode strafferetsplejeudvalget om en udtalelse om, hvorledes lovregler om varetægtsfængsling i de nævnte sager kan udformes..

Med henblik på at kunne fremsætte lovforslag om spørgsmålet allerede i indeværende folketingssamling skal man anmode om, at udtalelsen må foreligge snarest muligt og senest i sidste

halvdel af april måned 1983."

Under arbejdet med denne opgave har udvalget haft følgende sammensætning:

Landsdommer Ib Dalgas Rasmussen (formand),
Politimester Tage Bækgård,
Kst. kontorchef i justitsministeriet Michael Elmer,
Professor, dr. jur. Hans Gammeltoft-Hansen,
Advokat Ove Hansen, Viborg,
Statsadvokat Karsten Hjorth,
Dommer Niels Kirk-Sørensen.

Som sekretær for udvalget har fungeret fuldmægtig Christian Bache, justitsministeriet.

Udvalget afgiver hermed sin udtalelse med et udkast til lov om ændring af retsplejeloven. Udkastet indeholder en regel om udvidet uskadeliggørelsesarrest og en regel om udvidet retshåndhævelsesarrest i visse voldssager, herunder i sager om vold mod politiet.

Lovudkastets udformning er den måde, på hvilken udvalget mener, at den i kommissoriet pålagte opgave bedst kan løses. Et medlem af udvalget (Gammeltoft-Hansen) har dog af grunde, der er redegjort for nedenfor side 56, afstået fra at deltage i arbejdet med udformningen af en regel om udvidet retshåndhævelsesarrest, hvorfor udkastet til regel herom og de dele af betænkningen og bemærkningerne, der vedrører denne regel, alene er udformet af de øvrige medlemmer af udvalget.

Udvalget finder anledning til at bemærke, at den tidsramme, der har været tilmålt udvalget til afgivelse af nærværende udtalelse, ikke har givet udvalget mulighed for at udføre arbejdet på en tilfredsstillende måde. Det bemærkes også, at udvalget - uanset at det i kommissoriet kun er blevet anmodet om at udtale sig om, hvorledes lovregler om emnet kan udformes - har fundet det rettest i betænkningen at give medlemmerne adgang til at fremsætte deres kommentarer om det øn-

skelige i at gennemføre det af udvalget udarbejdede lovudkast. Dette skyldes, at et uden sådanne kommentarer fremsat lovudkast ellers ville kunne fremstå med en større vægt i debatten, end udvalgsmedlemmernes vurderinger af lovudkastet giver grundlag for.

De nævnte kommentarer er anført nedenfor side 54. Det fremgår heraf, at et flertal på 5 medlemmer af udvalget (Dalgas Rasmussen, Gammeltoft-Hansen, Ove Hansen, K. Hjorth og Kirk-Sørensen) ikke kan anbefale gennemførelse af udkastets regel om udvidet **retshåndhævelsesarrest**, medens to medlemmer af udvalget (Bækgaard og Elmer) anbefaler lovudkastets gennemførelse i dets helhed.

Efter afgivelsen af denne betænkning agter udvalget at genoptage sit arbejde med en generel gennemgang af de straffeprocessuelle tvangsmidler.

København, den 28. april 1983.

lb Dalgas Rasmussen

T. Bækgaard

Elmer

Hans Gammeltoft-Hansen

Ove Hansen

Karsten Hjorth

N. Kirk-Sørensen

Christian Bache

KAPITEL 1.

Indledning

1.1. Gældende straffelovsregler og praksis i voldssager.

Straffeloven indeholder en række bestemmelser om straf for vold. Disse bestemmelser udgør et kompliceret system, hvorefter anvendelsen af de forskellige **bestemmelser**, der har varierende **strafferammer**, afhænger af en række momenter, såsom voldens grovhed, de anvendte midler, om der er sket skade på offeret, om gerningsmanden har haft forsæt til denne skade, samt om offeret har været sagesløs.

Vold mod en person, der er sagesløs, d.v.s. hvis forhold ikke har givet rimelig anledning til voldsanvendelse, omfattes af **straffelovens § 244, stk. 4**. Ved overtrædelser af denne bestemmelse kan straffen være fængsel fra 30 dage indtil 2 år. Under visse formildende omstændigheder kan **straffen** nedsættes til hæfte eller eventuelt bøde.

Strafferammen i § 244, stk. 4, forhøjes til fængsel i indtil 6 år i tilfælde, hvor volden er af særlig farlig karakter, f.eks. på grund af de benyttede redskabers art, jfr. § 244, stk. 2, eller hvor volden har haft legemsskade m.v. til følge, jfr. § 244, stk. 3. Er der tale om, at legemsskade m.v. forsætligt er tilføjet offeret, forhøjes **strafferammen** i § 245, stk. 2, til fængsel i indtil 8 år og i § 246 til fængsel i indtil 12 år.

Efter **straffelovens § 119, stk. 1**, straffes den, som med vold eller trusel om vold overfalder nogen, hvem det påhviler at handle i medfør af offentlig tjeneste eller hverv, under udførelsen af tjenesten eller hvervet eller i anledning af samme med hæfte eller fængsel indtil 6 år, under formildende omstændigheder med bøde. Som det fremgår af bestemmelsen omfatter § 119, stk. 1, i modsætning til §§ 244 - 46 såvel faktisk udøvet vold (og forsøg herpå) som trusel om vold. Da udøvelsen af tjenesten på lovlig måde ikke i sig selv kan bevirke, at

tjenestemanden ikke er sagesløs i § 244, stk. 4's forstand, vil en overtrædelse af § 119, stk. 1, tillige falde ind under ordlyden af **straffelovens** § 244, stk. 4, såfremt overtrædelseren består i udøvet vold (eller forsøg herpå) og ikke blot i trusler.

Efter **straffelovens** § 134 a straffes deltagere i slagsmål eller anden grov forstyrrelse af ro og orden på offentligt sted, såfremt de har handlet efter aftale eller flere i forening, med hæfte eller med fængsel indtil 6 måneder.

Straffelovens strafferammer i bestemmelserne om vold anvendes i retspraksis kun sjældent fuldt ud. I de fleste tilfælde ligger straffeniveauet i den nederste del af **strafferammerne**. Ved udmåling af straf i det enkelte tilfælde tages hensyn til en lang række momenter, som kan virke i forskellig retning, jfr. **straffelovens** § 80. Dette gør det vanskeligt at angive et generelt niveau for straffen for vold mod sagesløs i nogle typetilfælde, endsige at angive "takster" herfor. Om strafudmåling i voldssager kan henvises til bl.a. Anklagemyndighedens Årsberetning, 1977, s. 7 ff, "Strafudmåling i voldssager" af landsdommer H. Kjær i Domsoversigter 1, april 1980, "Strafudmåling i voldssager II" af byretsdommer Ole Nicolaisen i Domsoversigter 3, april 1981, samt statsadvokat Ole Stigel: "Strafudmåling i voldssager" i Juristen 1983.352 ff. Som det fremgår af disse artikler har straffene for overtrædelse af **straffelovens** § 244, stk. 4, i de fleste sager, hvor der ikke har foreligget særlig formildende omstændigheder (f.eks. mindre betydelig vold eller forudgående skænderi under værtshusbesøg) eller særlig skærpene omstændigheder (f.eks. alvorlig legemsskade eller anvendelse af farlige redskaber) ligget på et niveau omkring 30 - 60 dage. På samme niveau har straffene i mange sager om overtrædelse af **straffelovens** § 119, stk. 1, ligget.

Ved en række nyere domme i voldssager (U 1980.208, U 1980.211, U 1980.529, U 1980.696, U 1981.269) har Højesteret skærpet straffene i forhold til tidligere instansers afgørelse. Herom anfører Stigel i den ovenfor nævnte artikel, at Højesterets domme næppe skal tages som udtryk for en almindelig skærpelse af ni-

veauet for udmålingen i voldssager. "Derimod er det naturligt at se dommene som en anvisning på og en opfordring til en større **differentiering** og nuancering end tidligere, således at der ved udmålingen fremover i højere grad tages hensyn til særlige momenter, der ud fra almenpræventive (og vel også repressive) synspunkter kan begrunde en skærpelse i forhold til det almindelige strafniveau, eksempelvis når volden er udøvet på offentlig gade over for en helt sagesløs person (den meningsløse gadevold), jfr. U 1980.529 H. Det synes tillige at være et i sig selv skærpende moment, at vold udøves over for personer, som efter karakteren af deres arbejde er særlig udsat for vold, jfr. herved U 1980.211 H. Den farlige og grove vold, hvor der i øvrigt ofte afspejles en udtalt hensynsløshed over for ofret, skal bedømmes væsentligt strengere end den almindelige vold, jfr. eksempelvis U 1980.696 H."

1.2. Gældende regler om varetægtsfængsling.

De gældende regler i retsplejeloven om varetægtsfængsling blev senest ændret ved lov nr. 243 af 8. juni 1978. De materielle betingelser for varetægtsfængsling, der indeholdes i lovens § 762, kan inddeles i krav til karakteren af den påsigtede kriminalitet (kriminalitetskravet), krav til styrken af den mistanke, der ligger til grund for sigtelsen (mistankekravet) og krav til det særlige behov, som kan begrunde indgrebet i den personlige frihed (indikationskravet). I forhold til indikationskravet indeholder § 762 fire selvstændige fængslingsregler, de såkaldte fængslingsgrunde.

Efter de almindelige fængslingsbestemmelser i § 762 forudsætter varetægtsfængsling, at der er begrundet mistanke om, at den sigtede har begået en lovovertrædelse, som efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover. Herudover kræves tilstedeværelsen af én af følgende fire fængslingsgrunde:

- a) **Fængslingsgrunden "flugtfare"** (sikringsarrest) kan efter stk. 1, nr. 1, anvendes, når "der efter det om sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til at antage, at han vil unddrage sig forfølgningen eller

fuldbyrdelsen".

- b) Fængslingsgrunden "frygt for gentagelse" (uskadeliggørelsesarrest) kan efter stk. 1, nr. 2, finde anvendelse, når "der efter det om sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til at frygte, at han på fri fod vil begå ny lovovertrædelse af den foran nævnte beskaffenhed".
- c) Fængslingsgrunden "frygt for bev i søde lægge Ise" (kollusionsarrest) i stk. 1, nr. 3, kan anvendes, når "der efter sagens omstændigheder er bestemte grunde til at antage, at sigtede vil vanskeliggøre forfølgningen i sagen, navnlig ved at fjerne spor eller advare eller påvirke andre".
- d) Endvidere er der en særlig fængslingsregel i § 762, stk. 2, hvorefter varetægtsfængsling kan ske, når hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod (retshåndhævelsesarrest). Efter bestemmelsen kræves yderligere, at der foreligger en særlig bestyrket mistanke om, at sigtede har begået en lovovertrædelse, som efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover. Retshåndhævelsesarrest kontner således kun på tale ved den alvorligste kriminalitet.

1.3. Varetægtsreglernes tilblivelse.

Fængslingsgrundene sikrings-, uskadeliggørelses- og kollusionsarrest i den gældende § 762, stk. 1, kan - omend med lidt andre formuleringer - føres tilbage til retsplejelovens oprindelige udformning, jfr. lov nr. 90 af 11. april 1916, der trådte i kraft den 1. oktober 1919. Fængslingsgrunden uskadeliggørelsesarrest var i den dagældende § 780, stk. 1, nr. 2, litra b, udformet således, at fængsling af en sigtet - under lovens øvrige betingelser - kunne ske, når der "er særlig grund til at frygte, at han, hvis han lades på fri fod, vil gentage eller fortsætte sin forbryderiske virksomhed,"

Fængslingsgrunden retshåndhævelsesarrest blev indført i retsplejeloven (§ 780, stk. 1, nr. 2, litra d) ved lov nr. 175 af 11. maj 1935. Bestemmelsen, der ikke havde noget modstykke i den oprindelige retsplejelov, var udformet således, at varetægtsfængsling af en sigtet - under lovens øvrige betingelser kunne ske, når der "foreligger forhold, der i væsentlig grad bestyrker sigtelsen, og forbrydelsens grovhed samt arten eller omfanget af de strafferetlige foranstaltninger, der kan

blive spørgsmål om at anvende, skønnes at kræve, at sigtede af hensyn til retshåndhævelsen ikke bør være på fri fod."

Bestemmelsen havde sin baggrund i et privat lovforslag, som blev fremsat den 16. januar 1935. Forslagsstillerne begrundede forslaget ved henvisning til en voldtægtssag, der havde givet anledning til omfattende debat. Der var tale om 5 unge mænd, som efter at have tilstået voldtægt over for en 16-årig kvinde, blev løsladt under sagen. De pågældende idømtes senere fængselsstraffe fra 2 til 5 år, jfr. U.1935.531.H. Lovforslaget foreskrev, at varetægtsfængsling kunne ske "når sigtelsen angår en særlig grov forbrydelse, og mindst 1 års frihedsberøvelse må antages at være forskyldt." Lovforslaget blev behandlet i det daværende retsplejeudvalg, der udformede den senere vedtagne formulering. Retsplejeudvalget udtalte bl.a.:

"Som det vil ses, har der inden for Udvalget været overvejende Tilslutning til selve Tanken i Lovforslaget, nemlig at der under Forudsætning af en Anvendelse af § 780, 1ste stykke, Nr. 2 a., som lægger stærk Vægt paa den konkrete Sandsynlighed for Sigtedes Flugt etc., kan til trænges en Adgang til Fængsling ud fra mere almene Hensyn til Retshaandhævelsens Tarv. § 780, 1ste stykke, Nr. 2 a og c, forfølger rent processuelle Formaal under en foreliggende Straffesag. Nr. 2 b, varetager tillige et videregaaende strafferetligt Hensyn. Men selv om intet af disse Synspunkter kan anlægges, kan der være god Grund til at foretage en Fængsling. Naar alle regner med Sigtedes Brøde og altsaa imødeser en alvorlig strafferetlig Indskriden over for ham, kan det efter Omstændighederne virke meget anstødeligt, at Folk dog i Forretnings- og Omgangslivet maa se paa og taale hans fri Færden. Selv om Skylden og dens Følger endnu ikke er fastslaaet ved endelig Dom, kan dette fremkalde et Indtryk af manglende Alvor og Konsekvens i Haandhævelsen, der egner sig til at forvirre Retsbevidstheden.

Hvad angår Angivelsen af de paasigtede Forholds objektive Beskaffenhed, indstiller man en Omredaktion, der, efter hvad der er Udvalget bekendt, er bragt i Forslag af Rigsadvokaten. Ved denne gives der Afkald paa Begrænsningerne til "særlig grov Forbrydelse" og "mindst 1 Aars Frihedsberøvelse", men man skønner, at der, naar Formaalet er tydeliggjort, ingen Betænkelighed kan være ved den indstillede mere rummelige Angivelse, der anbefaler sig ved ikke at afgive Stoff til Tvivl om Afgrænsningen." (R.T. 1934-35, till. B, sp. 2159 ff).

Bestemmelsen i § 780, stk. 1, nr. 2, litra d, om retshåndhævel-

sesarrest var gældende frem til retsplejelovsændringen pr. 1. oktober 1978. Ved denne lovændring blev retsplejelovens kapitel om varetægtsfængsling nyredigeret. Til grund herfor lå strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 728/1974 om Anholdelse og varetægt. Ændringerne af fængslingsbetingelserne omfattede bl.a. en skærpelse af kriminalitetskravet (fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover i strafferammen).

Med hensyn til fængslingsgrunden uskadeliggørelsesarrest foresloges i betænkningen følgende formulering (lovudkastets § 762, b):

"der efter det om sigtedes forhold oplyste er grund til at frygte, at han på fri fod vil begå ny lovovertrædelse af den foran nævnte beskaffenhed,"

Det hedder herom i betænkningen, side 26:

"Sigtelser rejses ofte under anstændigheder, hvor der er grund til at frygte for, at sigtede, hvis han forbliver på fri fod, vil fortsætte den forbryderiske virksomhed. Dette er især tilfældet, hvis lovovertrædelsen er begået under prøveløsladelse, prøveudskrivning, undvigelse eller udgang, eller når lovovertrædelsen er begået, medens der verserer sag mod sigtede for et tilsvarende, tidligere forhold. Det samme vil kunne være tilfældet, hvis hans personlige eller sociale forhold for tiden er så ustabile, at der er en nærliggende fare for fortsat kriminalitet, eller hvis sigtede er en psykisk uligevægtig person, der har gjort sig skyldig i voldshandlinger eller trusler, og som på fri fod kan frygtes at ville gøre sig skyldig i en alvorlig forbrydelse. Endelig vil der efter anstændighederne kunne være frygt for gentagelse, hvis sigtede tidligere flere gange har været straffet for forhold af lignende beskaffenhed.

Udvalget foreslår derfor, at man opretholder hjemmelen i retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 2, b) til varetægt på grund af frygt for gentagelse, men at formuleringen ændres, jfr. lovudkastets § 762, b). Der er ikke ved formuleringsændringerne tilsigtet nogen væsentlig realitetsændring, heller ikke ved udeladelse af ordene "særlig grund"."

I justitsministeriets lovforslag af 16. december 1977 ændredes i bestemmelsen om uskadeliggørelsesarrest udtrykket "grund til at frygte" til "bestemte grunde til at frygte". Det anførtes om denne ændring - og tilsvarende ændringer i bestemmelserne om sikrings- og kollusionsarrest - i bemærkningerne til lovforslaget (F.T. 1977-78, till. A, sp. 2392):

"Det er justitsministeriets opfattelse, at den foreslåede indførelse af en udtrykkelig regel om begrundelse af **varetægtskendelser** må tillægges betydelig vægt. Med henblik på at understrege betydningen heraf og bidrage til, at anvendelsen af varetægt holdes inden for de snævrere mulige grænser foreslås en skærpelse af kravene til konkrete holdepunkter for tilstedeværelsen af de **varetægtsgrunde**, der er nævnt i bestemmelsen. I § 762, stk. 1, nr. 1-3, foreslås således "grund til at antage/frygte" ændret til "bestemte grunde til at antage/frygte"."

Med denne ændring blev bestemmelsen vedtaget.

Bestemmelsen om retshåndhævelsesarrest var i betænkningens lovudkast, side 65, udformet således (§ 762, d):

¹¹ ___ sigtelsen er særlig bestyrket og angår en lovovertrædelse, som kan medføre fængsel i 6 år eller derover, og hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne an forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod..."

Spørgsmålet om retshåndhævelsesarrest er nærmere omtalt i betænkningen side 26 ff. Det anføres her bl.a.:

"Den yngste **varetægtsgrund** i retsplejeloven er den i 1935 i § 780, stk. 1, nr. 2, d) indførte "retshåndhævelsesarrest". Udvalget har overvejet, om der er grund til at opretholde denne varetægtshjemmel, der ikke er begrundet i efterforskningsmæssige hensyn, men i hensynet til befolkningens retsbevidsthed og den nødvendige alvor og konsekvens i retshåndhævelsen.

Uanset nutidens højere vurdering af den personlige frihed mener udvalget, at der ved meget alvorlige forbrydelser er behov for, at den sigtede kan holdes i varetægt under sagen, selv om ingen af de oven for under 1-3 nævnte fængslingsgrunde er til stede. Tilsvarende regler om varetægt ved meget alvorlige forbrydelser findes i freimøde **retsf** or fatninger, jfr. således om svensk ret side 76, norsk ret, side 77 og tysk ret side 78.

Efter den gældende formulering af retsplejelovens § 780 kan varetægt efter nr. 2, d) kun iværksættes, når der foreligger forhold, der "i væsentlig grad bestyrker sigtelsen". Udvalget har overvejet, om der er grund til at opretholde dette krav. Man kan gøre gældende, at når der er grundlag for en sigtelse for manddrab, voldtægt, røveri **etc.**, er det af retshåndhævelsesmæssige grunde uantageligt, at sigtede er på fri fod. I praksis vil man da også næsten undtagelsesfrit træffe bestemmelse om varetægt i disse sager. Dette beror dog oftest på, at en af de øvrige varetægtsbetingelser vil være opfyldt. Hvis dette undtagelsesvist ikke er tilfældet mener udvalget, at hensynet til den sigtede vejer tungere end hensynet til

retshåndhævelsen, medmindre sigtelsen er "særligt bestyrket". Udvalget har også overvejet, om kravet bør skærpes, således at sigtede skal have tilstået, eller at sigtelsen skal have en sådan styrke, at det ligefrem skal anses for godtgjort, at sigtede er skyldig. Den første mulighed ville medføre, at sigtedes formelle tilståelse blev afgørende for **varetægtspørgsmålet**; noget sigtede måtte formodes at ville tage i betragtning ved sin stilling til sagen.

Den anden mulighed ville medføre, at der skulle ske en forhåndsvurdering af skyldsspørgsmålet, **som** ville foregribe bevisbedømmelsen under domsforhandlingen. Ingen af disse løsninger er heldige. Udvalget foreslår derfor ikke ændring af den gældende regel på dette punkt.

Derimod foreslår udvalget to ændringer, der må forventes at ville begrænse anvendelsesområdet for retshåndhævelsesarrest. Formuleringen foreslås ændret, således at det ikke er tilstrækkeligt til at anvende varetægt, at det påsigtede forhold efter sin art er af en særlig grovhed. Det kræves yderligere, at det efter de i sagen foreliggende oplysninger om det konkrete forholds grovhed skønnes påkrævet, at sigtede ikke er på fri fod.

Bestemmelsens anvendelsesområde søges endvidere begrænset ved, at strafferammen for den påsigtede lovovertrædelse skal nå op til fængsel i 6 år eller derover. Tilsvarende begrænsninger findes i reglerne om retshåndhævelsesarrest i en del fremmede lande. Udvalget har foreskrevet en strafferamme på 8 år eller derover, men har anset det for væsentligt, at alle typer af særlig grov berigelseskriminalitet, også tyverier og hælerier, jfr. straffelovens § 286, stk. 1 og 3, er omfattet af bestemmelsen."

Der var ikke i udvalget enighed om; udformningen af fængslingsbetingelserne. I en særudtalelse af hrs. Mogens Christensen, betænkningen side 31, omtales bl.a. spørgsmålet om retshåndhævelsesarrest:

"Vedrørende den såkaldte "retshåndhævelsesarrest" (retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 2 d) ønsker Mogens Christensen at fremhæve, at denne varetægts-hjemmel efter hans opfattelse er yderst betænkkelig i alle tilfælde, hvor der ikke **foreligger** tilståelse eller dog en næsten til vished grænsende sandsynlighed for, at den sigtede er skyldig. Fængsling, der ikke kan støttes på nogen af de øvrige fængslingsgrunde, er en **anteciperet** straf, der principielt ikke bør iværksættes, sålænge den sigtedes skyld ikke er tilstået eller bevist. Hvis tiltale må opgives, eller den tiltalte frifindes, er en (ofte langvarig) forhåndsfængsling, der ikke er begrundet i efterforskningsmæssige hensyn, helt uacceptabel - uanset erstatningsbestemmelserne. Der kan heller ikke ses bort fra muligheden af, at den, der med urette fængsles som sigtet for en af de meget alvorlige forbrydelser, "retshåndhævelsesarrest" forudsætter, kan få vanskelighederne ved at afkræfte mistanken forøget med den følge, at han også domfældes med urette.

Hvor ingen af de øvrige varetægtsbetingelser er opfyldt, og der ikke foreligger tilståelse eller sikker formodning om skyld, vejer hensynet til den sigtede langt tungere end hensynet til "befolkningens retsbevidsthed" og "den nødvendige alvor og konsekvens i retshåndhævelsen". De sidstnævnte hensyn alene kan kun bære en forhåndsfængsling under de her anførte forudsætninger .

Betingelserne for at iværksætte "retshåndhævelsesarrest" foreslås derfor på dette punkt skærpet derhen, at sigtelsen - når der ikke foreligger tilståelse - skal være i en sådan grad bestyrket, at sigtedes benægtelse efter det oplyste må anses for uantagelig."

Også et andet medlem af udvalget, rigsadvokat Per Lindegaard, afgav en særudtalelse om betingelserne for varetægtsfængsling, herunder vedrørende bestemmelsen om retshåndhævelsesarrest. Der henvises til betænkningen side 20-30 og 115-117.

Betænkningensudkastets bestemmelse om retshåndhævelsesarrest blev ved retsplejelovsændringen pr. 1. oktober 1978 gennemført alene med redaktionelle ændringer.

En af udvalget foreslået særlig fængslingsregel, hvorefter varetægtsfængsling kunne ske i indtil 7 dage af en sigtet, der var pågrebet på fersk gerning, når der var mistanke om, at han havde begået andre tilsvarende lovovertrædelser, blev ikke gennemført ved lovændringen.

1.4. Varetægtsreglernes fortolkning.

Som det fremgår ovenfor tilsigtedes ved ændringerne i retsplejeloven i 1978 ikke realitetsændringer af bestemmelsen om uska-
deliggørelsesarrest. Afgørelser fra tiden før 1. oktober 1978 vil derfor fortsat være af betydning for fortolkningen af bestemmelsen i retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2.

Grundlaget for antagelsen om tilstedeværelsen af fængslingsgrunden, risiko for gentagelse, er "det om sigtedes forhold oplyste". I praksis anvendes fængslingsgrunden i nær overensstemmelse med det i betænkning nr. 728/1974, side 26, anførte.

Hvor der foreligger tidligere kriminalitet, som er pådømt til fældende dom, eller som dog har medført sigtelse og politiafhøring, eventuelt indkaldelse til retsmøde, vil fængsling kunne komme på tale. Vedrører sigtelsen derimod en førstegangsovertrædelse - eventuelt en række lovovertrædelser, der ikke tidligere er efterforsket - må bestemmelsen antages at stille betydelige krav til de oplysninger om gerningsmandens personlige forhold, som skal begrunde antagelsen om gentagelsesfare, f.eks. at han flakker om uden midler til lovligt underhold, at han er afhængig af narkotiske stoffer eller lider af alvorlig psykisk uligevægtighed.

Bestemmelsen kræver, at frygten angår ny lovovertrædelse af "den foran nævnte beskaffenhed". Uanset at ordlyden vel nærmest viser tilbage til strafferammekravet i indledningen til stk. 1, forstås dette krav i praksis antagelig som et krav om kriminalitet af lignende beskaffenhed som den påsigtede, jfr. bet. 728/1974, p. 26.

I en særlig gruppe tilfælde har bestemmelsen dog undertiden været anvendt, hvor karakteren af det påsigtede forhold og de nærmere omstændigheder, hvorunder det er begået, har indiceret risiko for gentagelse. Dette er bl.a. sket i sager om overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1, i forbindelse med større uroligheder, hvor man har lagt vægt på, at gerningsmanden selv har opsøgt urocentret og dér deltaget i ulovlighederne. Om anvendelse af retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, i sådanne tilfælde kan henvises til Elsebeth Rasmussen i U. 1980.B.220 ff. I tre utrykte kendelser af 14. januar 1983 har Østre landsret (4. afd. kære nr. 31, 32 og 33/1983) anvendt uskadeliggørelsesarrest i sager om overtrædelse af straffelovens §§ 119, stk. 1, og 134 a bl.a. med den begrundelse, "at sigtede har opsøgt urocentret og aktivt deltaget i urolighederne". Hvor uskadeliggørelsesarrest anvendes i sådanne tilfælde, må fængslingen normalt blive af kort varighed, idet fængslingsgrunden med den anførte begrundelse vil bortfalde, når urolighederne er bragt til ophør. Den omhandlede anvendelse af § 762, stk. 1, nr. 2, hvor indikationen ikke primært søges i oplysninger om gerningsmandens personlige og sociale forhold eller hans

tidligere vandel, må formentlig antages at ligge på grænsen af det forudsatte område for bestemmelsen.

Bestemmelsen i retsplejelovens § 762, stk. 2, om retshåndhævelsesarrest blev ved lovændringen i 1978 skærpet på to punkter, dels ved 6 års strafferammekravet, dels ved kravet om, at det efter oplysningerne om forholdets (d.v.s. det konkrete forhold, jfr. bet. nr. 728/1974, p. 27) grovhed skønnes påkrævet, at sigtede ikke er på fri fod. Strafferammekravet er i voldssager opfyldt, hvor der er tale om bl.a. vold mod politiet, jfr. straffelovens § 119, stk. 1, eller når vold mod sagesløs er af særlig farlig karakter eller har haft legemsskade til følge m.v., jfr. § 244, stk. 4, jfr. stk. 2 og 3, men derimod ikke ved anden vold mod sagesløs i øvrigt, jfr. § 244, stk. 4, 1. punktum (strafferamme: 2 års fængsel).

Medens strafferammekravet således klart afgør, hvilke lovovertrædelser, der overhovedet kan komme på tale, er kriteriet for "forholdets grovhed" ikke nærmere fastlagt i retsplejeloven. Da strafniveauet efter udmålingspraksis i voldssager gennemsnitligt ligger i den nederste del af strafferammerne, er der således et ganske vidt spillerum for **fortolkningen**.

Hovedanvendelsesområdet for retshåndhævelsesarrest er de groveste forbrydelser, såsom drab, voldtægt og røveri. I praksis er bestemmelsen imidlertid efterhånden også anvendt ved anden kriminalitet. Herved har bestemmelsen indtil Højesterets kendelse af 16. marts 1982, navnlig på voldsområdet fundet anvendelse i tilfælde, hvor den forskyldte straf har ligget langt under det, der var forudsat i det oprindelige, private lovforslag, hvorefter straffen skulle forventes at blive mindst 1 års fængsel.

Om retshåndhævelsesarrest i sager om vold mod politiet kan henvises til Elsebeth Rasmussen i U.1980.B.220 ff. Fra nyere utrykt landsretspraksis kan nævnes følgende afgørelser, hvor varetægtsfængsling er sket efter § 762, stk. 2, i sager om overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1:

Østre landsrets kendelse af 20. oktober 1981 (5. afd. kære nr. 352/ 1981. Knytnæveslag mod politibetjent. Senere dom: Hæfte i 20 dage, betinget).

Østre landsrets kendelse af 11. marts 1982 (8. afd. kære nr. 112/1982. Kastet 10-15 halve mursten mod politibetjente. Senere dom: Fængsel i 3 måneder).

Vestre landsrets kendelse af 8. januar 1983 (7. afd., VL nr. 51/1983. "Skalle" mod politibetjent. Senere dom: fængsel i 60 dage).

Højesterets kendelse af 16. marts 1983 vedrører spørgsmålet om anvendelse af retshåndhævelsesarrest i nogle sager om overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1. Der var tale om 6 personer, der sigtedes for stenkast mod uniformeret politi under alvorlige uroligheder på Nørrebro i København nytårsaften 1982/1983. De sigtede blev fremstillet i grundlovsforhør den 1. januar 1983 med begæring om fængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 3, og stk. 2. Byretten løslod de sigtede. For så vidt angår spørgsmålet om kollusionsarrest begrundede retten navnlig sin afgørelse med, at de relevante vidner var politifolk. Retten fandt endvidere, at retshåndhævelsesgrunde ikke skønnedes at kræve, at de anholdte fængsledes. Ved Østre landsrets kendelse af 6. januar 1983 blev disse kendelser stadfæstet i henhold til grundene, "uanset at sigtelserne i det mindste for nogle af de anholdtes vedkommende må anses for særligt bestyrkede, og uanset forholdenes alvorlige karakter".

For Højesteret påstod anklagemyndigheden alene § 762, stk. 2, anvendt. Højesteret stadfæstede kendelserne med følgende begrundelse:

"Ved de i 1978 gennemførte ændringer af retsplejelovens regler om varetægtsfængsling, jfr. lov nr. 243 af 8. juni 1978, tilsigtedes en skærpelse af betingelserne for varetægtsfængsling. Dette gælder også de allerede efter de da gældende regler strenge betingelser for varetægtsfængsling af hensyn til retshåndhævelsen.

Anvendelse af varetægtsfængsling i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 2, findes efter lovens forarbejder at forudsætte, at sigtelsen angår forhold af en sådan grovhed, at der må forventes idømt langvarig fængselsstraf eller anden strafferetlig foranstaltning af tilsvarende indgribende betydning.

Uanset de påsigtede forholds alvorlige karakter og de af anklagemyndigheden påberåbte retshåndhævelses hensyn findes der herefter ikke at være hjemmel i retsplejelovens § 762, stk. 2, for fængsling i de foreliggende til-

fælde."

Som det fremgår af præmisserne, må § 762, stk. 2, antages at stille krav om, at der kan forventes idømt "langvarig fængselsstraf eller anden strafferetlig foranstaltning af tilsvarende indgribende betydning." På denne baggrund kan den tidligere landsretspraksis om anvendelsen af retshåndhævelsesarrest i voldssager i vidt omfang ikke længere anses for som udtryk for gældende ret. Der er ikke i Højesterets kendelse taget stilling til, hvad der nærmere skal forstås ved "langvarig frihedsstraf". Under hensyn til udvikling i samfundsforhold og strafniveauer siden 1935 kan det ikke udelukkes, at retshåndhævelsesarrest fortsat vil kunne anvendes i ganske særligt grove voldssager, hvor den forskyldte straf må antages at ligge langt over normalområdet, selvom den konkrete forskyldte straf ikke når op på 1 års fængsel.

Fra litteraturen om fængslingsgrundene før retsplejelovsændringen kan bl.a. henvises til Gammeltoft-Hansen: Varetægtsfængsling, 1976, B. Gomard: Studier i den danske straffeprocess, 1976, samt Kockvedgaard og Gammeltoft-Hansen: Lærebog i strafferetspleje, 1978.

1.5. Almindelige synspunkter på anvendelse af varetægtsfængsling.

Straffeprocessuelle tvangsindgreb kendetegnes ved, at de med det formål at muliggøre eller fremme strafforfølgning anvendes på et tidspunkt, hvor den sigtedes skyld endnu ikke er fastslået ved endelig dom. Det er et bærende princip i såvel dansk som international ret, at den sigtede bør betragtes som uskyldig, indtil hans skyld er fastslået ved dom (Ingen straf uden dom). Varetægtsfængsling må som andre straffeprocessuelle tvangsindgreb anses for legitimeret ved den processuelle funktion. Dette indebærer, at indgrebet principielt bør tjene processuelle, men ikke pønale formål.

Retsplejelovens fængslingsregler tjener primært processuelle formål. Dette gælder fuldt ud reglerne om sikrings- og kollu-

sionsarrest, som skal sikre, at sigtede er til stede under sagen, og at forfølgningen ikke vanskeliggøres. Derimod varetages gennem reglen om uskadeliggørelsesarrest en blanding af processuelle og præventive formål. Det kan af hensyn til processens gennemførelse være nødvendigt at afbryde et kriminelt forløb ved fængsling af den sigtede. Men bestemmelsen går videre, idet den også tager sigte på opretholdelse af retssikkerheden. Endelig varetages ved den i 1935 indførte retshåndhævelsesarrest egentligt repressive formål.

Isoleret betragtet bliver vurderingen af de enkelte fængslingsregler således forskellig, idet disse ikke i samme grad hviler på processuelle hensyn. Udadtil vil strafforfølgningen dog i vidt omfang fremstå som en helhed. De enkelte led i processen: anholdelse, afhøring, varetægtsfængsling, domsforhandling, dom og straffuldbyrdelse tilsigter alle gennemførelsen af samfundets reaktion på lovovertrædelser. I denne forstand kan der ikke bortses fra, at også det enkelte led, herunder varetægtsfængsling, som en del af helheden tjener pønale formål. Dette forhold ændrer ikke det principielle udgangspunkt, men understreger, at reglerne om varetægtsfængsling faktisk varetager hensyn, der er videregående end de rent processuelle, uanset hvorledes disse regler udformes.

1.6. Internationale regler.

FN's konvention af 16. december 1966 om borgerlige og politiske rettigheder (Lovtidende C 1972, s. 101) udtaler i artikel 9, bl.a. at ingen må berøves sin frihed undtagen af sådanne grunde, og i overensstemmelse med sådanne fremgangsmåder, som er fastsat ved lov. Varetægtsfængsling må ikke anvendes som den almindelige regel, men kun som undtagelsen.

Den europæiske menneskerettighedskonvention af 4. november 1950 (Lovtidende C 1953, s. 167) indeholder i artikel 5 en række bestemmelser om den personlige frihed. Efter stk. 1 må ingen berøves friheden undtagen i en række nærmere angivne tilfælde. For så vidt angår frihedsberøvelse i form af varetægtsfængsling er navnlig bestemmelsen i stk. 1, litra c, af betydning. Her-

efter kan frihedsberøvelse ske med det formål at stille den pågældende for den kompetente retlige myndighed, når der er begrundet mistanke om, at han foretaget en retsstridig handling eller rimelig grund til at anse det nødvendigt at hindre ham i at flygte efter at have fuldbyrdet en sådan. Om disse bestemmelser kan navnlig henvises til Gammeltoft-Hansen: Varetægtsfængsling 1976, side 80 ff.

Europarådets ministerkomite har den 9. april 1965 vedtaget en resolution om varetægtsfængsling (lovtidende C 1965, s. 1236), hvori det hedder, at varetægtsfængsling aldrig bør være obligatorisk, men at den bør betragtes som en undtagelsesforanstaltning, og aldrig bør anvendes som en straffeforanstaltning. Resolutionen er senere blevet suppleret af ministerkomiteens rekommandation af 27. juni 1980 vedrørende varetægtsfængsling. Heri gentages grundsætningen, at varetægtsfængsling "shall never be ... used for punitive reasons". Endvidere hedder det i rekommandationens punkt 3 bl.a., at varetægtsfængsling af en sigtet kun bør ske af følgende grunde:

"- danger of his absconding,
danger of his interfering with the course of justice,
danger of his committing a serious offence."

I rekommandationens punkt 4 siges, at varetægtsfængsling i andre tilfælde end de ovenfor nævnte "may ... exceptionally be justified in certain cases of particularly serious offences".

KAPITEL 2.Debat og kritik.

Spørgsmålet om anvendelse af varetægtsfængsling har gennem årene med vekslende og til tider stor intensitet været genstand for debat. Debatten har i vid udstrækning været udtryk for en kritisk holdning til omfanget og varigheden af varetægtsfængslinger her i landet. For så vidt angår tiden indtil 1974 kan henvises til udvalgets betænkning nr. 728/1974 om Anholdelse og varetægt, side 7 ff.

Også efter retsplejelovsændringen pr. 1. oktober 1978 har spørgsmålet været debatteret i nyhedsmedier, faglitteratur og i folketinget. Der har herunder været givet udtryk for, at retsplejelovens regler om varetægtsfængsling med hensyn til bl.a. volds-sager er for restriktive. Samtidig er en modsat rettet kritik kommet til orde i debatten, hvorefter varetægtsfængsling i øvrigt - eller i almindelighed - bør begrænses.

I de seneste år er forekommet en række tilfælde af uroligheder - undertiden som udløbere af politisk motiverede demonstrationer og aktioner - som har medført omfattende politiindsats. Sådanne episoder, hvor vold mod bl.a. politiet i ikke ubetydeligt omfang er udøvet, har med mellemrum aktualiseret spørgsmålet om strafforfølgningen i voldssager og givet anledning til offentlig debat og politiske initiativer.

Med hensyn til den politiske debat om en eventuel udvidet adgang til varetægtsfængsling kan nævnes et privat lovforslag fremsat d. 9. maj 1978. Forslaget indeholdt følgende bestemmelse, som havde sigte på en udvidet adgang til varetægtsfængsling i bl.a. voldssager:

"En sigtet kan efter begæring undergives varetægtsfængsling i tilfælde af sigtelse efter straffelovens §§ 244, stk. 2-4, 245, 246 og 247 samt 216 og 222, stk. 2, indtil sagen er pådømt i 1. instans."

I bemærkningerne til lovforslaget anførtes, at forslaget til-

sigtede at gøre **retsforfølgningen** i voldssager hurtigere og mere effektiv. (Folketingstidende 1977-78, till. A, sp.4853).

Som anført ovenfor i 1.3. drøftedes under folketingsbehandlingen af lovforslaget af 16. december 1977, der førte til strafferetsplejereformen, bl.a. en særlig regel om kortvarig varetægtsfængsling i tilfælde, hvor gerningsmanden pågribes på fersk gerning, og hvor der er mistanke om, at han har begået andre tilsvarende lovovertrædelser (7-dagesreglen). Bestemmelsen, som var foreslået af strafferetsplejeudvalget, men som ikke særligt tog sigte på voldssager, indebar en udvidet adgang til fængsling i forhold til såvel den dagældende retsplejelov som lovforslaget. Bestemmelsen blev ikke gennemført. Se Folketingstidende 1977-78, till. B, sp. 1377 ff.

Et privat lovforslag fremsat den 2. november 1978 indeholdt såvel en "7-dagesregel" som en bestemmelse svarende til den i lovforslaget af 9. maj 1978 indeholdte. Forslaget genfremsattes den 20. november 1979. Der henvises til debatten i Folketingstidende 1978-79, sp. 3432 ff. og Folketingstidende 1979-80, sp. 1980 ff.

Spørgsmålet om en udvidet adgang til varetægtsfængsling i voldssager har været fremdraget i en række spørgsmål til justitsministeren. Der kan henvises til et spørgsmål fra folketingsmedlem Inger Stilling Pedersen: "Mener ministeren, at det er fuldt betryggende, at en anholdt voldsforbryder kan løslades, efter at han har tilstået i et grundlovsforhør?" (Folketingstidende 1977-78, sp. 8529, den 12. april 1978). Den 19. januar 1983 besvarede justitsministeren følgende spørgsmål fra folketingsmedlem Hagen Hagensen: "Har ministeren under overvejelse at søge ændring af reglerne om varetægtsfængsling, således at der gives klar hjemmel til at gøre brug af varetægtsfængsling som retshåndhævelsesmiddel i tilfælde, hvor der er øvet eller forsøgt vold især mod ordensmagten og mod sagesløse personer?" (Folketingstidende 1982-83, sp. 4397). Spørgsmål om udvidet fængslingsadgang har endvidere i den seneste tid været stillet til justitsministeren af folketingsmedlem Dohrmann den 13. januar 1983 (Folketingstidende 1982-83, sp. 4811) og af folke-

tingsmedlem Bjørn Elmquist (besvaret den 23. marts 1983, Folketingstidende 1982-83, sp. 8170).

Spørgsmålet om adgangen til varetægtsfængsling i sager om vold mod politiet har været behandlet i en artikel af forbundsformand Flemming Bay-Jensen, Dansk Politiforbund: "Vold - mod politiet", som gengivet i Dansk Politi, 1983, side 46 ff. Artiklen tager sit udgangspunkt i urolighederne på Nørrebro nytårsaften 1982/83, herunder de fængslingssager, som blev påkendt af Højesteret ved kendelse af 16. marts 1983, jfr. ovenfor afsnit 1.4. Se hertil byretspræsident N. C. Bitsch, Dansk Politi, 1983, side 48 f.

En henvendelse af 8. april 1983 fra tre af politiets organisationer til justitsministeren om udvidet adgang til fængsling i sager om vold efter straffelovens § 119, stk. 1, er gengivet nedenfor som bilag 3.

I den juridiske faglitteratur ses spørgsmålet om en udvidet adgang til varetægtsfængsling med henblik på voldssager ikke at være gjort til genstand for særlig behandling.

KAPITEL 3.

Udvalgets overvejelser.

3.1. De hensyn, der må antages at ligge bag ønsket om udvidet adgang til varetægtsfængsling i voldssager, og vurdering af disse hensyn.

3.1.1. Voldskriminalitetens vækst.

Som anført nedenfor i bilag 1 er der i de senere år sket en betydelig stigning i antallet af anmeldte voldsforbrydelser. I løbet af 10 år er antallet blevet fordoblet. Stigningen er indtruffet både med hensyn til vold mod sagesløs person (jfr. straffelovens § 244, stk. 4) og med hensyn til anden vold, herunder vold af særlig farlig karakter og vold, der har medført legemsskade (jfr. straffelovens § 244, stk. 2 og 3). Særlig markant har stigningen været med hensyn til vold mod politiet. Antallet af anmeldelser for overtrædelse af straffelovens §§ 119 og 120 er således steget til mellem det 3- og 4-dobbelte i løbet af de sidste 10 år.

I samme periode er det samlede antal anmeldte straffelovsovertrædelser steget med ca. 32%. Stigningen i anmeldelsernes antal har altså været væsentligt større for voldsforbrydelser end for andre forbrydelser. Dette kan skyldes, at antallet af voldsforbrydelser er blevet forholdsvis større. En medvirkende årsag til stigningen kan dog muligvis også være, at den legemlige integritet værdsættes højere i dag end tidligere, og at tilbøjeligheden til at anmelde voldsforbrydelser derfor kan være større end tidligere. I øvrigt bemærkes, at der til anmeldelsesstatistikken knytter sig visse opgørelsesmæssige usikkerheder, jfr. nedenfor i bilag 1.

Om antallet af polititjenestemænd, der i den seneste tid er kommet til skade ved vold mod politiet, og om de særlige vanskeligheder, som politiet har haft med udførelsen af dets pligt til at opretholde sikkerhed, fred og orden henvises til skrivelse af 8. april 1983 fra Foreningen af politimestre i Danmark, Dansk Kriminalpolitiforening og Dansk Politiforbund til

justitsministeren, der er optrykt nedenfor som bilag 3, samt til politidirektørens redegørelse "BZ-er, presse, politi og politik" i tidsskriftet Dansk politi 1983, s. 122 f.f.

Denne stigning i omfanget af voldssager har givet anledning til debat og til ønsker om opprioritering af indsatsen mod vold. De i debatten (jfr. ovenfor kapitel 2) fremsatte ønsker om en udvidet anvendelse af varetægtsfængsling i voldssager må ses som udtryk herfor.

Højesterets kendelse af 16. marts 1983, der præciserede betingelserne for anvendelse af retshåndhævelsesarrest efter retsplejelovens § 762, stk. 2, og som må antages at ville medføre en vis begrænsning af anvendelsen af retshåndhævelsesarrest i voldssager i forhold til tidligere retspraksis (jfr. ovenfor side 18-19), har endvidere fremkaldt eller styrket ønsker om en udvidet lovhjemmel til varetægtsfængsling i voldssager. De lovændringer, som ønskes, og som udvalget er anmodet om at formulere, må ses og vurderes på denne baggrund.

3.1.2. Hensynene bag de ønskede regler.

Ved udformningen af de ønskede lovændringer har udvalget søgt at danne sig et overblik over, hvilke nærmere specificerede hensyn reglerne kunne tænkes at skulle tilgodese. Disse hensyn svarer for de flestes vedkommende til de betragtninger, der i den strafferetlige teori anføres både som begrundelse for selve straffen og som udgørende en del af baggrunden for straffeprocessen.

a)- Generalpræventive hensyn.

Det antages ofte, at ikke alene straffen, men også selve straffeprocessen og offentlig omtale af processens forskellige led anholdelse, afhøringer, tiltalerejsning, domfældelse m.v. - har en generalpræventiv effekt. Dette antages også at gælde varetægtsfængsling. I det omfang hjemmelen til varetægtsfængsling udvides, og denne hjemmel udnyttes, skulle - alt andet lige - den generalpræventive effekt af straffeprocessen

blive forøget.

b) Specialpræventive hensyn.

Det hævdes ligeledes, at anvendelse af varetægtsfængsling har en specialpræventiv effekt. Den lovovertræder, der allerede inden sagen er færdigbehandlet - måske kort efter at det strafbare forhold er begået - udsættes for varetægtsfængsling, vil herved få en kraftig påmindelse om, med hvilken alvor samfundet ser på forholdet, og herved få en motivation til ikke at begå ny kriminalitet senere. Man taler undertiden i den forbindelse om et "short sharp shock". (Der er dog også om varetægtsfængsling anført den negative effekt, der kan ligge i, f.eks. at en varetægtsfængsling kan forringe den sigtedes sociale stabilitet).

c) Uskadeliggørelseshensyn.

Hvor der er nærliggende grund til at antage, at den sigtede, hvis han forbliver på fri fod, vil begå ny kriminalitet, kan han i visse tilfælde (jfr. retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2) varetægtsfængsles for at sikre, at han ikke straks - og endnu medens sagen verserer - begår ny kriminalitet. Varetægtsfængsling i dette øjemed betegnes uskadeliggørelsesarrest. Uskadeliggørelseshensynet kunne tænkes at motivere en udvidelse af adgangen til varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2.

d) Repressionshensyn (retshåndhævelseshensyn).

Allerede efter den gældende retsplejelovs § 762, stk. 2, er der under nærmere angivne betingelser hjemmel til at iværksætte varetægtsfængsling på grundlag af retshåndhævelseshensyn, det vil sige fordi det vil virke stødende for almenheden, hvis en person, der med særlig styrke mistænkes for en alvorlig forbrydelse, er på fri fod. Der har været fremsat ønske om, at sådanne synspunkter burde medføre en udvidet adgang til varetægtsfængsling i voldssager, idet sådanne forbrydelser hævdes at give anledning til særlig harme og ophidselse såvel hos of-

feret som i almenheden.

e) Ordenshåndhævelsessensyn.

Samfundslivets funktion **forudsætter**, at der hersker en vis grad af offentlig ro og orden. Hvis der af et betydeligt antal personer - navnlig på organiseret måde - foretages urohandling, kan dette, selvom handlingerne isoleret set kun udgør mindre betydningsfulde lovovertrædelser, f.eks. politivedtægtsovertrædelser, mindre hærværk, husfredskrænkelser og lignende, udgøre en betydelig risiko for den offentlige orden og fred og dermed for **samfundslivets** uforstyrrede funktion. Det er politiets opgave bl.a. at opretholde sikkerhed, fred og orden. Ved forekomst af uroligheder, opløb og lignende kan politiet derfor komme ud i konfrontationer med større menneskegrupper, hvilket kan give anledning til voldshandlinger, som under gemytternes kog kan blive af meget alvorlig karakter.

For at forebygge den samfundsmæssige risiko, der er forbundet med større ulovligheder, og for at afværge den optrapning af **vold**, som de kan være forbundet med, kunne det overvejes at indføre regler om varetægtsfængsling af deltagerne i sådanne uroligheder udfra ordenshåndhævelsesmæssige synspunkter, uanset om de lovovertrædelser, som de pågældende kunne sigtes for, isoleret set måtte være af mindre alvorlig karakter.

f) Hensynet til at styrke retshåndhævelsen ved fremskyndelse af straffesagers behandling.

Det har ofte været fremhævet, at straffens og **straffeprocessens** nytteværdi som **kriminalitetsforebyggende** faktor afhænger af, at den iværksættes rimeligt hurtigt efter lovovertrædelser. Når der er gået halve, hele eller eventuelt flere år, er værdien - i form af markeringen, både over for **offentligheden** og over for gerningsmanden, af med hvilken alvor forholdet vurderes - væsentligt forringet. Dette kunne give anledning til at fremskynde straffesager navnlig med hensyn til **kriminalitetsformer**, der skønnes at være særlig grund til at bekæmpe, f.eks. voldssager. En fremskyndelse vil utvivlsomt kunne ske ved at

varetægtsfængsle sigtede. Selvom der ikke er tilstrækkelig grund til at antage, at han vil unddrage sig forfølgningen og fuldbyrdelsen, eller at han vil vanskeliggøre forfølgningen, jfr. retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 1 og nr. 3, vil den omstændighed, at politiet har den sigtede i varetægt utvivlsomt i mange tilfælde muliggøre, at retsforfølgningen bliver i væsentlig grad fremskyndet. I nogle tilfælde vil sagen kunne afsluttes med dom i 1. instans i løbet af et ganske kort tidsrum på måske 7 eller 14 dage. Også dette hensyn kunne begrunde en udvidet adgang til varetægtsfængsling i voldssager.

g) Hensynet til politikorpsets moral og rekruttering.

I den offentlige debat har det været anført, at en forudsætning for, at man kan opretholde et politikorps med et højt fagligt og etisk niveau, er, at der ydes politifolk en rimelig beskyttelse og bistand, når de som led i deres tjenesteplichter skal udføre ubehagelige og farlige opgaver, hvorunder de udsættes for trusler og vold. Denne beskyttelse kunne bl.a. bestå i en vished for, at der vil blive skredet alvorligt ind - herunder ved anvendelse af varetægtsfængsling - imod personer, der øver vold eller fremsætter trusler mod politifolk. Det har i denne forbindelse været anført, at uden en sådan beskyttelse af politifolk kan man ikke forvente at politiet vil være i stand til fortsat at rekruttere og fastholde gode og velkvalificerede folk. - Det kan også nævnes, at en hurtig og kraftig indskriden fra retsmyndighedernes side mod personer, der gør sig skyldige i vold mod politiet, kan bidrage til at fjerne risikoen for, at enkelte politifolk i anspændte situationer, hvor magtanvendelse er påkrævet, anvender mere magt end strengt nødvendigt til opgavens løsning. Hensynet til at modvirke gensidig optrapning af vold og magt under sammenstød mellem befolkningsgrupper og politi har undertiden været anført til fordel for en skærpelse af de retlige sanktioner mod personer, der øver vold mod politiet, og herunder en udvidet adgang til varetægtsfængsling.

3.1.3. Vurdering af hensynene.

Af de ovennævnte hensyn er a) generalpræventionen og b) specialpræventionen traditionelt knyttet til selve straffen, der først kan iværksættes, når skyldsspørgsmålet er afgjort ved dom. Udvalget anser den retsplejemæssige grundsætning, at fuldbyrdelse af straf forudsætter, at der foreligger en dom, der har afgjort skyldsspørgsmålet, for at være helt fundamental og ubrydelig i dansk strafferetspleje. Grundsætningen er iøvrigt også internationalt anerkendt, jfr. f.eks. Europarådets ministerudvalgs rekommandation af 27. juni 1980 om varetægtsfængsling (se ovenfor side 22).

Udvalget finder derfor, at henvisning til såvel special- som generalpræventive hensyn som begrundelse for en udvidet adgang til varetægtsfængsling må være udelukket. Dette gælder uden modifikation for så vidt angår det specialpræventive hensyn - bortset fra uskadelliggørelsesarrest - medens man for så vidt angår generalpræventionen ikke kan se bort fra den faktiske effekt, som offentlig omtale af varetægtsfængsling i straffesager har. Nogen anvendelse af det generalpræventive hensyn som selvstændig begrundelse for en udvidet adgang til varetægtsfængsling kommer dog ikke på tale.

Heller ikke de under e) (ordenshåndhævelse) og f) (fremskyndelse af straffesager) nævnte hensyn mener udvalget at kunne anvende som selvstændige begrundelser for en udvidet varetægtsadgang i voldssager. Ordenshåndhævelsessensynet vil kunne føre til resultater, der strider imod den proportionalitetsgrundsætning, der bør gælde ved alle straffeprocessuelle tvangsindgreb, og som i deres yderste konsekvens er uoverskuelige. Varetægtsfængsling på grundlag af ordenshåndhævelsessynspunkter har således lighedspunkter med de interneringsforanstaltninger, der har været anvendt i andre lande i urosituationer, men som man ikke har kendt i Danmark i fredstid.

For så vidt angår hensynet til fremskyndelse af straffesager kan udvalget tiltræde det ønskelige heri såvel generelt som specielt i voldssager. Udvalget mener dog, at det vil være betænkeligt, at støtte en varetægtsfængslingsadgang selvstændigt på dette hensyn. Udvalget lægger herved vægt på opretholdelsen

af grundsætningen om, at en sigtet principielt skal anses som og behandles som ikke-skyldig, indtil hans skyld er fastslået ved dom. Udvalget lægger også vægt på, at en sigtet ikke iøvrigt har pligt til aktivt at medvirke ved retsforfølgningen mod ham selv, jfr. retsplejelovens § 752, stk. 1, hvorefter en sigtet ikke har pligt til at udtale sig. Kun hvis der er begrundet frygt for, at sigtede vil modvirke forfølgningen enten ved at flygte eller "gå under jorden" eller ved at fjerne spor, påvirke vidner m.v. er der i dag hjemmel til af processuelle grunde at varetægtsfængsle sigtede. Udvalget finder det af væsentlig betydning, at denne principielle retsstilling opretholdes.

Udvalget finder dog, at hensynet til fremskyndelse af straffesager må tillægges en sådan vægt, at det må tages i betragtning ved afvejningen af, hvilken udformning af varetægtsreglerne de øvrige hensyn kan motivere. For så vidt angår ordenshåndhævelsessensynet har der i udvalget været delte meninger om, hvorvidt dette hensyn kan tillægges en tilsvarende vægt.

Tilbage bliver de under c) (uskadeliggørelsessensynet), d) (retshåndhævelsessensynet) og g) (hensynet til politikorpsets moral og rekruttering) nævnte hensyn, på hvilke man må bygge eventuelle udvidelser af adgangen til varetægtsfængsling i voldsager.

Såvel uskadeliggørelsessensynet som retshåndhævelsessensynet rækker udover de processuelle hensyn, der iøvrigt begrundet varetægtsfængsling, og kan i dette omfang siges at indeholde elementer af anticiperet straf. Alligevel er de to hensyn legitimeret i den gældende retsplejelov som selvstændige begrundelser (retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, og stk. 2). På dette sted skal baggrunden herfor ikke omtales. Der henvises til Gammeltoft-Hansen, Varetægtsfængsling, s. 125 ff.

Overvejelser om udvidet adgang til varetægtsfængsling i voldsager må herefter naturligt knytte sig til de bestemmelser i retsplejelovens § 762, der i dag hjemler varetægtsfængsling på grundlag af uskadeliggørelsessensyn eller retshåndhævelsessensyn, idet man må undersøge, hvorledes disse bestemmelser kan ændres eller suppleres.

Hvad angår det særlige hensyn til politikorpsets moral og rekruttering er det udvalgets opfattelse, at der må tillægges dette hensyn vægt. Udvalget kan ganske tiltræde, at der må tilvejebringes en rimelig beskyttelse og bistand for politiets personale under udførelse af farlige og ubehagelige opgaver, der indebærer risiko for at blive udsat for vold. Udvalget er også enig i, at en væsentlig beskyttelse og bistand for politiet består i et straffeværn, der medfører tilstrækkeligt mærkbare sanktioner for vold mod politiet, og som sikrer disse sanktioners gennemførelse hurtigt.

Hensynet til politikorpsets moral og rekruttering bør efter udvalgets opfattelse tages i betragtning også ved udformningen af varetægtsreglerne. Udvalget mener dog ikke, at man hverken kan eller bør udforme selvstændige regler, der alene bygger på dette hensyn. - Samtidig må udvalget tage afstand fra, at varetægtsfængsling skulle finde anvendelse med henblik på at forebygge utilbørlig magtanvendelse fra politifolks side, jfr. side 30.

3.2. Indikationskrav.

Ved indikationen for et straffeprocessuelt tvangsindgreb forstås de særlige hensyn, som i det enkelte tilfælde begrundet indgrebets foretagelse. Det følger af det i afsnit 3.1. anførte, at de indikationer, der vil komme på tale ved en udvidet anvendelse af varetægtsfængsling i voldssager, er gentagelsesfare (som begrundet uskadeliggørelsesarrest) og retshåndhævelsesbehov.

3.2.1. Gentagelsesfare.

I retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, der indeholder den gældende regel om varetægtsfængsling på grund af gentagelsesfare er indikationskravet udformet således, at der "efter det om sigtedes forhold oplyste" skal foreligge "bestemte grunde til at frygte, at han på fri fod vil begå ny lovovertrædelse" Om forarbejderne til denne bestemmelse, der senest er omformu-

leret ved lov nr. 243 af 8. juni 1978 henvises til bemærkningerne foran side 13 med citat fra side 26 i betænkningen nr. 728/1974 om anholdelse og varetægt, der angiver eksempler på, hvornår gentagelsesfare er til stede.

Før lovændringen i 1978 var det ikke usædvanligt, at der ved afgørelsen af, om gentagelsesfare var til stede, i betydeligt omfang - og undertiden alene - blev taget hensyn til arten af den påsigtede kriminalitet og de omstændigheder, hvorunder den var begået.

Gammeltoft-Hansen, Varetægtsfængsling, 1976, nævner således s. 109 den "almindelige praksis, hvorefter litra b) (nu stk. 1, nr. 2) sædvanligvis citeres, hvor sigtede er pågrebet under et tyvetogt". Denne praksis synes i de senere år at være undergået en forandring, således at der i dag for at anvende § 762, stk. 1, nr. 2, kræves holdepunkter i sigtedes tidlige kriminalitet eller - mere sjældent - i sigtedes øvrige personlige forhold for at antage frygt for gentagelse. Denne nyere praksis er i god overensstemmelse med såvel lovens ord som dens forarbejder, jfr. det førnævnte citat fra varetægtsbetænkningen af 1974.

I de situationer, der har givet anledning til ønsket om udvidet adgang til varetægtsfængsling ved vold mod politiet, har der ofte foreligget opløb eller andre uroligheder begrundet i, at grupper af personer har ønsket en eller anden sag eller aktion gennemført (f.eks. Verdensbankepisoderne i 1971, "Bygger"-episoderne i 1980 og BZ-husbesættelserne i 1982-83) ved såvel lovlige midler (demonstrationer, presseomtale) som muligt ved ulovlige midler (gadeoptøjer, husfredskrænkelser, hærværk og vold). I disse situationer forekommer det ikke sjældent, at der af personer, der ikke tidligere har været indblandet i voldssager, udøves vold mod politiet. Når de pågældende personer anholdes og indbringes til politistationen, vil der ofte ikke foreligge fængslingsgrunde efter retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 1 og nr. 3 eller stk. 2 (jfr. herom nedenfor afsnit 3.2.2.). Hvis den ovennævnte nyere fortolkning af § 762, stk. 1, nr. 2, lægges til grund, vil der heller ikke være grund-

lag for varetægtsfængsling efter denne regel, idet de sigtede ikke tidligere har været indblandet i voldssager. Alligevel kan man i nogle tilfælde med betydelig sikkerhed forudse, at de pågældende - hvis urolighederne fortsat er i gang ved løsladelsen - påny vil tage del i disse og herunder eventuelt udøve ny vold mod politiet. Dette har været følt utilfredsstillende, og domstolene har da også i vidt omfang fulgt politiets begæringer om - eventuelt kortvarige - varetægtsfængslinger i medfør af § 762, stk. 1, nr. 2, i sådanne tilfælde, jfr. eksempelvis Elsebeth Rasmussen i U.1980.B. s. 221.

Da denne anvendelse af reglen kan siges at ligge uden for den sædvanlige anvendelse i nyere praksis, kunne der være grund til at udforme en ny regel, hvor der gives udtrykkelig hjemmel til varetægtsfængsling i disse tilfælde. En sådan regel er udformet i udvalgets lovudkast til retsplejelovens § 762, stk. 2.

I denne bestemmelse er indikationskravet udformet således, at der "efter sigtedes forhold og omstændighederne iøvrigt" skal være "bestemte grunde til at frygte, at sigtede på fri fod vil begå ny tilsvarende lovovertrædelse." Med ordene "omstændighederne iøvrigt" er det tilsigtet, at bestemmelsen skal kunne anvendes på de her omhandlede situationer, så længe uroligheder fortsat finder sted. Endvidere er ordvalget ændret i forhold til den gældende regel i retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, - som tænkes fortsat at skulle gælde ved siden af den nye regel - idet det i udkastet udtrykkeligt er fastsat, at der skal foreligge fare for ny "tilsvarende" kriminalitet. Dette svarer dog formentlig i de fleste tilfælde til de krav der i praksis stilles ved anvendelsen af § 762, stk. 1, nr. 2.

3.2.2. Retshåndhævelsesbehov.

I den gældende bestemmelse i retsplejeloven om retshåndhævelsesarrest (§ 762, stk. 2) er indikationskravet udtrykt således, at "hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod". Som anført ovenfor side 12, indeholdt det første lovforslag

om retshåndhævelsesarrest i 1935 et krav om, at mindst 1 års frihedsberøvelse måtte antages at være forskyldt. Dette 1-års krav gik ud af forslaget under rigsdagsbehandlingen, uden at det dog herved var tilsigtet at give reglen et væsentligt udvidet anvendelsesområde. Ved lovændringen i 1978 var det heller ikke hensigten at give adgang til udvidet anvendelse af retshåndhævelsesarrest. Alligevel var der i praksis sket en faktisk udvidelse - i hvert fald i voldssager - idet § 762, stk. 2, har været anvendt i visse tilfælde af særlig grov vold, selvom den forventede straf, hvis sigtede fandtes skyldig, kun kunne antages at ville være fængsel i 60 dage til 3 måneder.

Ved Højesterets kendelse af 16. marts 1983 (jfr. ovenfor side 19), der stadfæstede løsladelsen af seks personer, der var sigtet for vold mod politiet, udtaltes det imidlertid, at anvendelsen af § 762, stk. 2, efter lovens forarbejder måtte forudsætte, at sigtelsen angår forhold af en sådan grovhed, at der må forventes idømt "langvarig fængselsstraf" eller anden strafretlig foranstaltning af tilsvarende indgribende betydning. Hvad der nærmere ligger i Højesterets ord "langvarig fængselsstraf" kan være tvivlsomt. Kravet er muligvis ikke så strengt, som det havde været tænkt i det oprindelige lovforslag fra 1935 ("mindst 1 års frihedsberøvelse"). Strafniveauer og vurderinger af straffens funktioner har jo ændret sig i de siden da forløbne ca. 50 år. Det må dog efter Højesterets kendelse anses som udelukket at anvende § 762, stk. 2, i de tilfælde, hvor den forskyldte straf ligger på fængsel i 60 dage til 3 måneder - og formentlig også, hvor straffen må antages at ville blive fængsel i 4 måneder. Hermed vil anvendelsen af retshåndhævelsesarrest være udelukket i det altovervejende antal voldssager - også hvor der er tale om grov vold eller om den særligt farlige vold, der er omfattet af straffelovens § 244, stk. 2. Kun i exceptionelle voldssager - herunder tilfælde hvor der foreligger sigtelse for forsætlig legemsbeskadigelse efter straffelovens § 245, stk. 2, og § 246, vil anvendelsen af retsplejelovens § 762, stk. 2, fortsat kunne komme på tale. (Også i mere almindelige voldssager vil varetægtsfængsling dog kunne anvendes, hvis der foreligger flugtfare, gentagelsesfare eller kollusionsfare, jfr. § 762, stk. 1, nr. 1-3. I dette afsnit

drøftes kun det særlige spørgsmål om retshåndhævelsesarrest efter § 762, stk. 2, kan anvendes, når betingelserne i stk. 1, nr. 1-3 ikke er til stede).

På denne baggrund kunne det overvejes at ændre retsplejeloven, således at der gives adgang til at anvende retshåndhævelsesarrest i voldssager i samme - eller eventuelt i videre - omfang end før afsigelsen af Højesterets nævnte kendelse. Det måtte naturligvis fortsat kræves, at sigtelsen angik et forhold, der konkret bedømt var så groft, at retshåndhævelsen - d.v.s. hensynet til befolkningens retsfølelse - krævede, at sigtede ikke var på fri fod. Dette kunne imidlertid i voldssager, der ifølge mange udsagn vurderes som særligt grove af befolkningen, formentlig være tilfældet også i nogle af de tilfælde, der traditionelt kun medfører en straf af f.eks. fængsel i 40-60 dage. Det er dog klart, at varetægtsfængsling i sådanne sager kun kan være af kort varighed, jfr. nedenfor afsnit 3.5.

Udvalget (med undtagelse af Gammeltoft-Hansen, jfr. nedenfor side 56) har i sit lovudkast (§ 762, stk. 3, litra b) skitseret en bestemmelse, der afgiver hjemmel til varetægtsfængsling i visse voldssager, når "hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed eller de omstændigheder, hvorunder det er begået, skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod". Med denne formulering af indikationskriteriet er sammenhængen brudt med det på lovens forarbejder hvilende krav om, at der skal være konkret forskyldt langvarig fængselsstraf. Retshåndhævelsesarresten kan efter udkastet støttes på såvel "forholdets grovhed" som på "de omstændigheder, hvorunder det er begået". Herefter vil f.eks. en vold begået - måske af flere i forening - mod fuldstændig sagesløse og værgeløse mennesker på gaden kunne medføre varetægtsfængsling, uagtet den forventede straf antagelig vil ligge i størrelsesordenen 40-60 dages fængsel. Det samme vil kunne være tilfældet med den vold - eller forsøg på vold - der f.eks. består i stenkast mod politiet under dettes arbejde med at genskabe sikkerhed, fred og orden i urolige situationer. Det vil dog i alle tilfælde være en forudsætning for varetægtsfængsling også efter den skitserede regel, at hensynet til retshåndhævelsen gør varetægt

påkrævet, d.v.s. at det påsigtede forhold er så alvorligt, at det ville være i strid med befolkningens almindelige retsfølelse, hvis sigtede ikke straks blev frihedsberøvet. Hvor kriteriet i denne henseende skal gå, må afhænge af et skøn, der må overlades til domstolene. Det følger af selve det forhold, at kriteriet efter sit indhold hviler på domstolenes fornemmelser af følelser i befolkningen, at kriteriets konkrete anvendelse er påvirkelig af ændringer i den almindelige vurdering og herved af de faktorer - massemedier og lignende - der påvirker denne vurdering.

Udvalget har overvejet, om man i stedet for en særlig regel om retshåndhævelsesarrest i voldssager, kunne skitsere en ændring af den gældende § 762, stk. 2, der ville lukke op for en tilsvarende - men i alle sager gældende - udvidet anvendelse af retshåndhævelsesarrest. Udvalget har imidlertid opgivet dette, dels fordi den særlige regel om retshåndhævelse i voldssager forudsætter, at § 762, stk. 2's strafferammekriterium på fængsel i 6 år fraviges (jfr. nedenfor afsnit 3.3), og dels og navnlig fordi en generel ændring af betingelserne for retshåndhævelsesarrest måtte kræve langt mere dybtgående overvejelser, end udvalget på den tilmålte tid har været i stand til at foretage.

3.3. Kriminalitetskrav.

I udvalgets kommissorium er den relevante kriminalitet angivet som: "visse kvalificerede sager om vold mod sagesløs" og herunder "sager om vold mod politiet". Udvalget har taget disse angivelser som udgangspunkt for sine overvejelser ved udformningen af kriminalitetskravet, d.v.s. angivelsen af den art kriminalitet, som sigtelsen skal angå for at kunne udløse det strafprocessuelle tvangsindgreb - forudsat at de øvrige betingelser er opfyldt.

3.3.1. Uskadeliggørelsesarrest.

Som anført ovenfor side 35 består der i visse urosituationer en særligt begrundet frygt for, at personer, der har været an-

holdt på grund af sigtelser for vold, efter løsladelse påny vil opsøge urocentrene og eventuelt vil begå ny vold. Den af udvalget skitserede nye regel i § 762, stk. 2, vil kunne anvendes i disse tilfælde.

Den vold, der finder sted i sådanne urosituationer, vil sædvanligvis være rettet mod politiet - som eventuelt må anvende magt for at genoprette sikkerhed, fred og orden - eller mod andre personer, der er omfattet af straffelovens § 119, stk. 1, f.eks. kommunalt ansatte brandfolk. Volden kan dog også være rettet mod personer, der ikke er omfattet af § 119, stk. 1, f.eks. privat ansatte redningsfolk eller andet hjælpemandskab. Derfor har udvalget i lovudkastets § 762, stk. 2, udformet kriminalitetskravet, så det omfatter både overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1, og § 244, stk. 4.

I begge situationer er det dog efter lovudkastet en forudsætning, at det påsigtede forhold er begået "i forbindelse med opløb eller anden grov forstyrrelse af ro og orden". Heri ligger, at vold, der er begået i andre situationer, f.eks. vold mod politiet begået af en person, der skal anholdes, uden at der foreligger opløb eller lignende uro, ikke kan begrunde varetægtsfængsling efter denne bestemmelse. Hvorvidt vold under "værtshusuorden" i forbindelse med en politiforretning er omfattet af bestemmelsen, vil afhænge af uroens omfang. Det er indregnet i øvrigt, at der i bestemmelsens indikationskrav ligger en betingelse om, at urosituationen fortsat skal være til stede på tidspunktet, hvor varetægtsfængslingen besluttet. Denne betingelse vil yderst sjældent være til stede ved "værtshusuorden."

Almindelig "gadevold" mod civile personer vil sædvanligvis ikke være omfattet af den skitserede nye regel om uskadelliggørelsesarrest. Bestemmelsen vil dog kunne anvendes, f.eks. i situationer hvor en by eller bydel i nogen tid er hærget af en eller flere bander, der udøver grov forstyrrelse af ro og orden på gader og andre offentlige steder, og herunder udøver vold mod forbipasserende.

Straffelovens § 119, stk. 1, omfatter overfald mod person i offentlig tjeneste. Overfaldet kan udøves både med vold og med trussel om vold. Udvalget har overvejet, om den skitserede regel i § 762, stk. 2, bør begrænses til tilfælde, hvor sigtelsen angår udøvet vold. Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at i de særlige urosituationer, der er omhandlet af bestemmelsen, og med det særlige uskadeliggørelsesformål, som bestemmelsen har, vil der kunne være behov for at sidestille trusler mod en person i offentlig tjeneste med vold mod denne. Både for så vidt angår trusler og vold er det dog en følge af proportionalitetsgrundsætningen, at sigtelsen skal angå forhold af en vis alvor og grovhed.

Udvalget har overvejet, om der er grund til at inddrage andre overtrædelser under bestemmelsen end overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1, og § 244, stk. 4. Udvalget har herved gennemgået bestemmelserne i straffelovens § 119, stk. 2 og 3, § 120, § 121, § 124, § 133, § 134 a, § 245, § 246, (jfr. herom nedenfor side 42) § 264, § 266 og § 291, men har ikke ment, at der er grund til at medtage sigtelser for overtrædelse af disse bestemmelser i den skitserede nye regel om uskadeliggørelsesarrest. Det følger så meget desto mere heraf, at den skitserede bestemmelse ikke vil kunne finde anvendelse, hvor sigtelsen kun angår gadeuorden eller andre politivedtægtsovertrædelser.

3.3.2. Retshåndhævelsesarrest.

Den voldskriminalitet, der skal kunne begrunde retshåndhævelsesarrest, må være af en særlig grov eller kvalificeret art. Dette følger allerede af indikationskravet, jfr. ovenfor side 35, men bør også finde udtryk i kriminalitetskravet. I udvalgets lovudkast (i hvis udarbejdelse Gammeltoft-Hansen ikke har deltaget, jfr. nedenfor s. 56) er kriminalitetskravet udformet således, at det omfatter overtrædelser af straffelovens § 119, stk. 1, og overtrædelser af § 244, stk. 4, begået under skærpende omstændigheder. For så vidt angår sidstnævnte type overtrædelser skal volden som en første betingelse være begået mod en sagesløs person. Med ordene "skærpende omstændighe-

der" er tænkt på tre situationer:

- a) Vold mod sagesløs af særlig farlig karakter som omhandlet i straffelovens § 244, stk. 4, jfr. stk. 2.
- b) Vold mod sagesløs med skade på legeme eller helbred til følge som omhandlet i **straffelovens** § 244, stk. 4, jfr. stk. 3.
- c) Vold mod "kvalificeret sagesløs" person, d.v.s. en person, med hvem den sigtede intet mellemværende har, f.eks. tilfældige forbipasserende personer på gaden. Derimod vil personer, der inden den forøvede vold har været f.eks. indblandet i skænderi med sigtede på et værtshus, ikke være "kvalificeret sagesløse" i den her anvendte betydning af ordet, selvom de måske i relation til den udøvede vold har været sagesløs i den betydning dette ord har i **straffelovens** § 244, stk. 4, det vil sige, at de ikke har givet rimelig anledning til den udøvede vold. Hvis den overfaldne ikke har været "kvalificeret sagesløs", men kun "sagesløs" vil den skitserede regel i lovudkastets § 762, stk. 3, litra b), altså kun kunne anvendes, hvis volden har været af den i straffelovens § 244, stk. 2, nævnte art, eller hvis den har haft skade til følge, jfr. stk. 3.

Lige med kvalificeret sagesløshed må stilles den situation, hvor volden har været udøvet mod nogen, som i kraft af deres erhverv er særligt udsatte og derfor har krav på særlig beskyttelse, f.eks. bus- og taxachauffører - og som ikke iøvrigt har givet rimelig anledning til volden.

Således som ordene "skærpene omstændigheder" er fortolket ovenfor, vil en anvendelse af bestemmelsen i lovudkastets § 762, stk. 3, b), kræve et ret indgående kendskab til lovudkastets motiver. Udvalget har derfor overvejet, om denne nærmere betydning af "skærpene omstændigheder" kunne angives i selve lovteksten. Hermed ville lovteksten imidlertid blive uforholdsmæssig tung og indviklet, hvorfor udvalget af retstekniske grunde har valgt at blive stående ved ordene "skærpene omstændigheder."

I lovudkastets § 762, stk. 3 b), er som en **kriminalitetsform**, der kan danne grundlag for den udvidede retshåndhævelsesarrest,

endvidere anført overtrædelse af **straffelovens** § 119, stk. 1, d.v.s. overfald på nogen, der handler i offentlig tjeneste eller hverv, f.eks. politifolk. For så vidt overfaldet har bestået i vold eller forsøg på vold, vil disse tilfælde være dækket af **straffelovens** § 244, stk. 4. Udvalget har dog fundet det rigtigst alligevel at nævne § 119, stk. 1, i lovudkastet for at fremhæve tilfælde, der må antages at ville være almindelige i praksis. Ved at nævne § 119, stk. 1, bliver også overfald i form af trusler mod nogen, der handler i offentlig tjeneste eller hverv, dækket af bestemmelsen. Det vil være en følge af indikationskravet og proportionalitetskravet, at kun de aller alvorligste trusler - f.eks. med skydevåben - vil kunne danne grundlag for retshåndhævelsesarrest efter den skitserede regel.

Udvalget har overvejet, om man i lovudkastets § 762, stk. 3 b), skulle medtage overtrædelser af **straffelovens** § 245 og § 246 (d.v.s. forsætlig legemsbeskadigelse). Udvalget har imidlertid ikke fundet dette påkrævet. Den forsætlige legemsbeskadigelse vil i mange tilfælde være en så grov forbrydelse, at der allerede efter den gældende § 762, stk. 2, (lovudkastets § 762, stk. 3, a)) vil være grundlag for retshåndhævelsesarrest. Er dette ikke tilfældet - og skønnes retshåndhævelseshensyn at gøre varetægtsfængsling påkrævet - vil lovudkastets § 762, stk. 3, b), normalt kunne anvendes, idet forbrydelsen tillige vil udgøre en overtrædelse af § 244, stk. 4, jfr. stk. 3, idet det i praksis næppe kan tænkes, at der af tilskadekomne er givet rimelig anledning til en vold af så grov karakter, at den har medført den omhandlede skade.

I lovudkastets § 762, stk. 3, b), benyttes - ligesom i litra a) (den gældende § 762, stk. 2) - ordene "har begået". Det er ikke tilsigtet herved at udelukke **forsøgshandlinger**, jfr. **straffelovens** § 21. Disse vil altså også i § 762, stk. 3, b), kunne begrunde retshåndhævelsesarrest - forudsat at de øvrige betingelser er til stede.

I den gældende bestemmelse om retshåndhævelsesarrest (**retsplejelovens** § 762, stk. 2) er som led i kriminalitetskravet opstillet en betingelse om, at sigtelsen skal angå en lovover-

trædelse, som efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover. Dette krav om en strafferamme på mindst fængsel i 6 år vil være opfyldt ved de fleste af de overtrædelser, der efter det foran anførte er omfattet af kriminalitetskravet i lovudkastets § 762, stk. 3, b). Dette gælder således overtrædelser af § 119, stk. 1, § 244, stk. 4, jfr. stk. 2, og § 244, stk. 4, jfr. stk. 3. Ved de rene § 244, stk. 4-overtrædelser, hvor der foreligger kvalificeret sagesløshed går **strafferammen** imidlertid ikke højere op end til fængsel i 2 år. Da udvalget imidlertid finder, at disse tilfælde af vold mod kvalificeret sagesløs person i relation til spørgsmålet om retshåndhævelsesarrest bør ligestilles med de andre overtrædelser, har udvalget ment at burde udelade kravet om 6 års fængsel i **strafferammen** i udkastet til ny bestemmelse i retsplejelovens § 762, stk. 3, b).

Endelig erindres om, at man ved anvendelse af udkastets regel må være opmærksom på, at det ikke er tilstrækkeligt til at træffe bestemmelse om varetægt, at kriminalitetskravet er opfyldt. De øvrige betingelser - indikationskravet og mistankekravet - skal også være opfyldt. Man må herved være særlig opmærksom på samspillet mellem kriminalitetskravet og indikationskravet. Dette kan belyses med nogle eksempler:

- a) Enhver vold mod en kvalificeret sagesløs person - f.eks. en **forbipasserende** på gaden - vil være omfattet af kriminalitetskravet. Men hvis volden er mindre grov og f.eks. kun består i tildeling af en "lussing", vil indikationskravet ikke være opfyldt.
- b) Enhver vold med skade på legeme eller helbred til følge vil også være omfattet af kriminalitetskravet. Hvis der imidlertid f.eks. på et værtshus, hvor der ofte er uro, udøves vold mod en i **straffelovens** § 244, stk. 4's forstand sagesløs person, der kommer til skade - brækker næsen eller får en flænge, der skal sys - er det langt fra sikkert, at volden har haft en sådan karakter, at retshåndhævelsen kræver, at sigtede ikke er på fri fod.

3.4. Mistankekravet.

Ved **mistankekravet** forstås angivelsen af den grad af mistanke vedrørende den påsigtede lovovertrædelse, der skal foreligge, for at et straffeprocessuelt tvangsindgreb kan bringes i anvendelse.

I de gældende regler om uskadelliggørelsesarrest i retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, og om retshåndhævelsesarrest i § 762, stk. 2 er mistankekravet udformet henholdsvis med ordene "begrundet mistanke" og ordene "en særligt bestyrket mistanke".

Efter udvalgets opfattelse bør mistankekravet også ved eventuel gennemførelse af lovændringer, hvorved adgangen til uskadelliggørelsesarrest og retshåndhævelsesarrest udvides, knyttes til kriterier, der svarer til de citerede ord. Specielt bemærker udvalget, at der også ved en udvidet retshåndhævelsesarrest - selvom den i praksis vil blive af kortere varighed end efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 762, stk. 2 - bør stilles krav om en særligt bestyrket mistanke. Hvor varetægten udelukkende støttes på **retshåndhævelses hensyn**, bør dette krav være uomgængeligt.

3.5. Tidsbegrænsning.

I udvalgets kommissorium omtales spørgsmålet om at etablere en særlig adgang til kortvarig varetægtsfængsling. I den anledning har udvalget overvejet, om der i de skitserede nye regler burde indføjes bestemmelser om tidsbegrænsning. Dette kunne ske enten i form af regler om absolutte tidsgrænser, således at varetægtsfængsling, der udelukkende støttes på de nye og udvidede regler, ikke kunne udstrækkes udover et nærmere angivet tidsrum, f.eks. 7 eller 14 dage, eller således at det blev foreskrevet, at de i retsplejelovens § 767, stk. 1, angivne frister skulle være særligt korte, f.eks. 7 dage, i tilfælde af varetægtsfængsling på grundlag af de nye og udvidede regler.

3.5.1. Absolut tidsgrænse.

Varetægtsfængsling i medfør af lovudkastets § 762, stk. 2 og stk. 3, b) vil - uanset om tidsgrænse fastsættes eller ej -

typisk være kortvarig.

For så vidt angår stk. 2 følger det af, at de uroligheder eller den særlige situation, som begrundes i bestemmelsen omhandlede særegne gentagelsesrisiko, sædvanligvis vil være kortvarig. For så vidt angår stk. 3, b) vil det være en følge af, at varetægtsfængslingen ofte vil angå sigtelse for forhold, der må antages kun at ville medføre ret kortvarige fængselsstraffe. Proportionalitetsreglen, jfr. nedenfor afsnit 3.6., vil derfor være til hinder for en længerevarende varetægtsfængsling.

Af den nævnte grund er behovet for at fastsætte en absolut tidsgrænse i de skitserede bestemmelser ikke særlig stor. Hertil kommer, at en sådan absolut tidsgrænse i loven på 7 eller 14 dage, som ikke står i relation til, om de hensyn, der skulle ligge bag bestemmelsen, fortsat måtte være til stede, ville tyde på tilstedeværelsen af special- eller generalpræventive synspunkter bag reglen, hvilket efter udvalgets opfattelse er uacceptabelt, jfr. foran side 31.

Derfor afstår udvalget fra at knytte en absolut tidsfrist til de i lovudkastet anførte nye regler.

3.5.2. Korte frister.

Derimod kunne der være en vis anledning til at nedsætte fristerne i retsplejelovens § 767, stk. 1, til f.eks. 7 dage ved varetægtsfængsling efter de nye regler.

Den udvidede uskadelliggørelsesarrest i lovudkastets § 762, stk. 2, forudsætter, at en urotilstand eller lignende særlig situation, der bevirker, at der er bestemte grunde til at frygte, at sigtede vil fortsætte sine strafbare handlinger, fortsat er til stede. Bestemmelsen indebærer således, at løsladelse skal ske, når uroen eller de særlige omstændigheder ikke mere er til stede. Da uroen eller de andre særlige omstændigheder som regel er kortvarige, kunne der være anledning til at bestemme, at fristen skal være kort, således at fornyet overve-

jelse af, om fængslingsbetingelserne fortsat er til stede, derefter skal finde sted.

Også uden udtrykkelige regler om forkortede frister i disse tilfælde vil retten imidlertid have mulighed for at fastsætte en under hensyn til sagens omstændigheder særlig kort frist. Hertil kommer, at politiet skal løslade sigtede, når betingelserne for varetægtsfængsling ikke længere er til stede, og at rettens kendelse herom om fornødent kan begæres af forsvareren, jfr. retsplejelovens § 768, uanset at en fastsat fængslingsfrist ikke er udløbet.

For så vidt angår den udvidede **retshåndhævelsesarrest** kunne man også tænke sig en regel om korte frister. Det måtte dog nok erkendes at virke noget fiktivt, såfremt man foreskrev, at retten f.eks. 7 dage efter den oprindelige varetægtsfængsling skulle tage stilling til, om der nu under hensyn til den forløbne tid og den herunder udståede varetægt var sket en sådan ændring af forholdene, at retshåndhævelsen ikke mere krævede varetægtsfængsling.

Under hensyn til de anførte omstændigheder har udvalget også afstået fra at knytte lovudkastets nye varetægtsregler til bestemmelser om forkortede fængslingsfrister.

3.6. Proportionalitetskrav.

Ved alle **straffeprocessuelle** tvangsindgreb antages der at gælde en proportionalitetsgrundsætning, hvorefter et indgreb ikke **må** foretages, såfremt det formål, der tilsigtes opnået ved indgrebet, kan tilgodeses ved mindre indgribende **foranstaltninger**, eller såfremt den ulempe, indgrebet medfører for den person, der rammes deraf, ikke står i rimeligt forhold til indgrebets betydning for **efterforskningen**, til sagens betydning eller til den retsfølge, der kan ventes, hvis sigtede findes skyldig. Denne grundsætning har for så vidt angår varetægtsfængsling givet sig udtryk i reglen i retsplejelovens § 762, stk. 3.

Efter udvalgets opfattelse må denne grundsætning naturligt og-

så gælde ved de i lovudkastet skitserede nye varetægtsregler og bør her - på samme måde som i retsplejelovens § 762, stk. 3, - suppleres med en absolut regel om, at varetægtsfængsling ikke kan finde sted, hvis straffen for den påsigtede lovovertrædelse må antages at ville blive bøde eller hæfte. Uanset at den i udvalgets betænkning 975/1983 om Isolation af varetægtsarrestanter foreslåede formulering af proportionalitetsreglen (lovudkastet § 770 b) på nogle punkter forekommer mere dækkende end den gældende regel i § 762, stk. 3, mener udvalget ikke, at der er tilstrækkelig anledning til at ændre denne bestemmelse i forbindelse med en eventuel gennemførelse af de i nærværende betænkning skitserede nye regler.

Det bemærkes, at uanset at proportionalitetsreglens ordlyd ved varetægtsfængsling efter de skitserede nye regler således forbliver uændret, kan det forhold, at de materielle betingelser for, hvornår varetægtsfængsling kan finde sted, ændres - især for så vidt angår kriminalitetskravet - ikke undgå at øve en vis indflydelse på den afvejning, der i kraft af proportionalitetsgrundsætningen skal foretages i den enkelte sag.

UDVALGETS LOVUDKAST Lov om ændring af **retsplejeloven**.

(varetægtsfængsling i voldssager)

 § 1.

I lov om rettens pleje, jfr. lovbekendtgørelse nr. 1 af 2. januar 1980, som senest ændret ved lov nr. ..., foretages følgende ændringer:

§ 762, stk. 2-3 affattes således:

" S t k. 2. En sigtet kan endvidere varetægtsfængsles, når der er begrundet mistanke om, at han i forbindelse med opløb eller anden grov forstyrrelse af ro og orden har begået en overtrædelse af **straffelovens** § 119, stk. 1, eller § 244, stk. 4, og der efter sigtedes forhold og omstændighederne iøvrigt er bestemte grunde til at frygte, at sigtede på fri fod vil begå ny tilsvarende lovovertrædelse.

Stk. 3. En sigtet kan endvidere varetægtsfængsles, når der foreligger en særlig bestyrket mistanke om, at han har begået

- a) en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og som efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover, og hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri **fod**, eller
- b) en overtrædelse af **straffelovens** § 119, stk. 1, eller under skærpende omstændigheder af § 244, stk. 4, og hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed eller de omstændigheder, hvorunder det er begået, skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod."

Stk. 3 bliver herefter stk. 4.

BEMÆRKNINGER TIL LOVUDKAST.Almindelige bemærkninger.

Udkastet indeholder regler om en udvidet adgang til varetægtsfængsling i visse sager om vold mod sagesløs, herunder sager om vold mod politiet.

Efter udkastet indføres to nye fængslingsbestemmelser (fængslingsgrunde), hvis anvendelse er begrænset til sager om overtrædelser, der falder under straffelovens § 119, stk. 1, og § 244, stk. 4. Den nærmere afgrænsning af kriminaliteten er omtalt neden for.

Bestemmelserne vedrører alene de materielle fængslingsbetingelser. Andre spørgsmål, herunder om rettens afgørelse, begrundelse og frister, må således afgøres efter de i øvrigt gældende regler.

Retsplejelovens gældende bestemmelser om varetægtsfængsling opretholdes efter udkastet. Af lovtekniske grunde bliver den gældende retsplejelovs § 762, stk. 2, i udkastet til stk. 3 litra a, og det gældende stk. 3 til stk. 4, idet ordlyden af de nævnte bestemmelser dog er uændret. Dette indebærer, at reglen i den gældende retsplejelovs § 762, stk. 3, om proportionalitetskrav vil være gældende også for de nye fængslingsregler. De lovovertrædelser, der omfattes af de nye fængslingsgrunde, vil endvidere stadig kunne føre til varetægtsfængsling efter retsplejelovens gældende fængslingsbestemmelser, hvor betingelserne herfor iøvrigt er opfyldt.

Udvalget ser sig ikke i stand til at vurdere de eventuelle økonomiske konsekvenser ved en gennemførelse af lovudkastet.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser.Til § 762, stk. 2 (uskadeliggørelsesarrest).

Efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 762, stk.

1, nr. 2, om uskadeliggørelsesarrest, kan en sigtet varetægtsfængsles, "når der er begrundet mistanke om, at han har begået en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, såfremt lovovertrædelsen efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover, og ... der efter det om sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til at frygte, at han på fri fod vil begå ny lovovertrædelse af den foran nævnte beskaffenhed, ..." Ved udkastets § 762, stk. 2, indføres en ny, særlig bestemmelse om uskadeliggørelsesarrest, idet hensynet er det samme som efter den gældende § 762, stk. 1, nr. 2, nemlig at der er bestemte grunde til at frygte, at sigtede på fri fod vil begå ny kriminalitet.

Udkastet er begrænset til sager om overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1, og § 244, stk. 4. Dette indebærer, at bestemmelsen kan anvendes i forbindelse med vold og trusler om vold mod personer i offentlig tjeneste eller hverv, herunder vold mod politiet, jfr. straffelovens § 119, stk. 1. Endvidere omfattes vold mod andre personer, der ikke kan anses at have givet rimelig anledning til den udøvede vold, og som derfor er sagesløse, jfr. straffelovens § 244, stk. 4. Afgrænsningen af kriminalitetskravet udelukker ikke, at bestemmelsen anvendes ved forsøg på de nævnte lovovertrædelser eller ved overtrædelse af straffelovens § 245 om forsætlig legemsskade og § 246 om grov legemsskade, såfremt der i disse tilfælde er tale om vold mod sagesløs, hvad der normalt vil være.

Anvendelsesområdet er yderligere indsnævret derved, at de i bestemmelsen nævnte lovovertrædelser skal være begået "i forbindelse med opløb eller anden grov forstyrrelse af ro og orden". Om det nærmere indhold af dette krav henvises til bemærkningerne ovenfor i afsnit 3.3.1.

Holdepunkterne for antagelsen om, at fængslingsgrunden (gentagelsesfare) er til stede, skal i den gældende § 762, stk. 1, nr. 2, søges i "det om sigtedes forhold oplyste".

Dette krav forstås i retspraksis således, at der normalt ikke bliver tale om fængsling, når den sigtede ikke tidligere har

været involveret i kriminalitet.

I udkastets bestemmelse er kravet formuleret som: "sigtedes forhold og omstændighederne i øvrigt". Heri ligger, at der i højere grad kan tages hensyn til omstændigheder, der ikke direkte har tilknytning til sigtedes person og tidligere vandel. Med ordene "omstændighederne i øvrigt" sigtes til, at der i de ovennævnte tilfælde af grov forstyrrelse af ro og orden efter de samlede, foreliggende oplysninger, herunder om sigtedes deltagelse i de aktiviteter, der har udløst urolighederne, kan være en høj grad af sandsynlighed for, at sigtede - hvis han løslades - påny vil deltage i urolighederne og dér eventuelt udøve ny vold. Varetægtsfængsling kan efter udkastet i disse tilfælde ske, selvom den sigtede ikke tidligere har været indblandet i voldskriminalitet. Da kriminalitetskravet som anført ovenfor er snævrere end i den gældende uskadelliggørelsesarrest, er udkastets § 762, stk. 2, alene med hensyn til betydningen af sigtedes tidligere vandel udtryk for en udvidelse af fængslingsadgangen.

Bestemmelsen indebærer, at varetægtsfængslingen typisk vil være kortvarig, idet fængslingsgrunden bortfalder, når urolighederne er ophørt. Endvidere kan en begrænsning af varetægtsfængslingens længde følge af proportionalitetskravet i den gældende § 762, stk. 3.

I forhold til den gældende retsplejelovs § 762, stk. 1, nr. 2, præciseres i udkastet, at frygten for gentagelse skal angå ny "tilsvarende lovovertrædelse". På dette punkt er der dog næppe tale om en ændring i forhold til retspraksis efter den gældende bestemmelse om uskadelliggørelsesarrest.

Til § 762, stk. 3 (retshåndhævelsesarrest).

Efter den gældende bestemmelse om retshåndhævelsesarrest i retsplejelovens § 762, stk. 2, der i udkastet bliver til stk. 3, a, kan en sigtet varetægtsfængsles, "når der foreligger en særlig bestyrket mistanke om, at han har begået en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og som efter loven kan

medføre fængsel i 6 år eller derover, og hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod."

I udkastets § 762, stk. 3, b, indføres en ny, særlig bestemmelse om **retshåndhævelsesarrest**, idet hensynet bag udkastets regel er det samme som efter den gældende § 762, stk. 2, nemlig hensynet til retshåndhævelsen.

Udkastets regel omfatter for så vidt angår den påsigtede kriminalitet overtrædelser af **straffelovens § 119, stk. 1, og § 244, stk. 4.**

§ 119, stk. 1, omhandler såvel vold som trusel om vold mod personer i offentlig tjeneste eller hverv. Bestemmelsen kan anvendes også i tilfælde, hvor der alene foreligger trusel om vold, men det vil følge af reglens karakter af retshåndhævelsesarrest, jfr. nedenfor, - at der må stilles betydelige krav til grovheden af overtrædelser, når der alene er tale om trusel.

Endvidere omfatter bestemmelsen **straffelovens § 244, stk. 4**, men kun såfremt forholdet er begået "under skærpene omstændigheder". Heri ligger, at der enten skal være tale om vold mod sagesløs af særlig farlig karakter, jfr. § 244, stk. 2, eller med skade med legeme eller helbred til følge, jfr. § 244, stk. 3. Endvidere kan fængsling ske i sager, der alene kan henføres under § 244, stk. 4, 1. punktum, forudsat at den angrebne har været kvalificeret sagesløs. Udtrykket "kvalificeret sagesløs", der ikke anvendes i **straffeloven**, er nærmere præciseret oven for afsnit 3.3.2. Endelig omfatter bestemmelsen tilfælde, hvor vold efter **straffelovens §§ 245-46** er begået mod en sagesløs. Afgrænsningen af kriminalitetskravet er ikke til hinder for, at bestemmelsen finder anvendelse på forsøgshandlinger.

Strafferammerne i straffelovens- §§ 119, stk. 1, og § 244, stk. 4, jfr. stk. 2 og 3, opfylder 6 års **strafferammekravet** i den gældende bestemmelse om retshåndhævelsesarrest. Derimod er straffen efter § 244, stk. 4, i øvrigt højst 2 år fængsel. For så vidt angår sådanne lovovertrædelser er der således tale om en

udvidelse i forhold til det **generelle** kriminalitetskrav i den gældende bestemmelse om retshåndhævelsesarrest.

Efter den gældende § 762, stk. 2, kræves, at hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri **fod**. Udtrykket "forholdets grovhed" er ved Højesterets kendelse af 16. marts 1983 i en sag om vold mod politiet fortolket således, at sigtelsen forudsættes at angå forhold af en **sådan** grovhed, at der må forventes idømt "langvarig fængselsstraf eller anden **strafferetlig foranstaltning** af tilsvarende indgribende betydning."

I udkastet er efter "forholdets grovhed" tilføjet "eller de omstændigheder, hvorunder det er begået". Hermed frigøres udkastets regel om udvidet retshåndhævelsesarrest i de ovenfor nævnte, særlige sager fra kravet om "langvarig fængselsstraf" m.v. Dette indebærer, at varetægtsfængsling efter udkastet kan ske, selvom straffen i det enkelte tilfælde efter den i dag gældende udmålingspraksis må forventes at være af kortere varighed, f.eks. fængsel i 40 til 60 dage. Det vil dog i alle tilfælde være en **forudsætning**, at det påsigtede forhold er så alvorligt, at det ville være i strid med befolkningens almindelige retsfølelse, hvis sigtede ikke straks blev frihedsberøvet. Der henvises til bemærkningerne oven for afsnit 3.2.2.

Udkastet indeholder ikke særlige regler om fængslingens varighed. Det vil imidlertid følge af proportionalitetskravet i den gældende § 762, stk., 3, at der skal være et rimeligt forhold mellem indgrebet og navnlig den retsfølge, der kan forventes, hvis sigtede findes skyldig. Dette indebærer, at fængslingen i de nævnte tilfælde må blive af kort varighed.

Kravet om særlig bestyrket mistanke i den gældende regel om retshåndhævelsesarrest er opretholdt i udkastets § 762, stk. 3, b.

UDVALGSMEDLEMMERNES KOMMENTARER TIL LOVUDKASTET.

a) Et flertal af udvalgets medlemmer (Dalgas Rasmussen, Gammeltoft-Hansen, Ove Hansen, Hjorth og Kirk-Sørensen) kan ikke anbefale, at lovudkastets § 762, stk. 3, b), om udvidet adgang til retshåndhævelsesarrest gennemføres. Disse medlemmer af udvalget lægger vægt på, at varetægtsfængsling af retshåndhævelsesmæssige hensyn, d.v.s. af hensyn til den almindelige retsfølelse, reelt er en anticiperet straf. Ved meget alvorlige forbrydelser, der medfører langvarige frihedsstraffe, er det såvel i Danmark (retsplejelovens § 762, stk. 2) som i udlandet accepteret, at varetægtsfængsling anvendes som en sådan anticiperet straf. Dette gælder derimod ikke ved lovovertrædelser, der kun må antages at ville medføre kortvarige frihedsstraffe. Enhver udvidelse af området for retshåndhævelsesarrest ville være i modstrid med principielle retssikkerhedsmæssige synspunkter, som iøvrigt traditionelt knyttes til begrebet en retsstat; navnlig princippet: Ingen straf uden dom.

Det må herved erindres, at vurderingen af, hvorvidt der under bestemte omstændigheder bør ske varetægtsfængsling, kan falde forskelligt ud afhængigt af, om man vurderer sagen isoleret eller i en større retsplejemæssig og samfundsmæssig sammenhæng. Betragtes den enkelte voldssag isoleret, kan det måske af nogle - herunder navnlig af offeret - opfattes stødende, at voldsmanden ikke straks undergives frihedsberøvelse, og der kan derfor føles en trang til at varetægtsfængsle ham. Medinddrager man derimod i **overvejelserne** det mere overordnede samfundsmæssige hensyn at bevare de traditioner af retssikkerhedsmæssig art, hvorpå vort retlige system bygger, kan resultatet blive et andet. For det nævnte flertal af udvalgets medlemmer står det klart, at de følelsesmæssige hensyn, der er knyttet til den enkelte sag i de tilfælde, der er omhandlet i lovudkastets § 762, stk. 3, b), må vige for de generelle retsplejemæssige og samfundsmæssige hensyn.

Hertil kommer, at en regel om retshåndhævelsesarrest som skitseret i det lovudkast, som udvalget har udformet på foranled-

ning af justitsministeriets **anmodning**, efter udvalgsflertallets mening ville være i strid med internationale standarder, senest Europarådets ministerkomites rekommandation af 27. juni 1980. Endelig bemærkes, at der ikke i de øvrige nordiske lande findes regler, som svarer til lovudkastet, og at det med den givne tidsfrist ikke har været muligt at undersøge praksis i de andre nordiske lande eller, om der findes tilsvarende lovregler i andre lande, der hører til samme samfunds- og kulturkreds som Danmark.

b) Et mindretal på to medlemmer af udvalget (Bækgaard og Elmer) finder, at der ved vurderingen af det foreliggende spørgsmål må lægges væsentlig vægt på, at der igennem de senere år er indtrådt en udvikling i retning af en ændret vurdering af integritetskrænkelserne, herunder **voldsforbrydelserne**, således at disse **forbrydelser**, også i forhold til andre former for kriminalitet, i dag vurderes som alvorligere end tidligere. Denne udvikling har fundet udtryk i flere lovgivningsinitiativer og har specielt inden for **voldsforbrydelsernes** område, hvor der i forvejen findes høje **strafferammer**, givet sig udslag i Højesterets skærpelse af strafudmålingspraksis i visse typer af voldssager i årene efter 1979. Der er efter vor opfattelse grund til at tro, at denne udvikling vil fortsætte, også i de kommende år.

Denne ændring i vurderingen gør det efter vor opfattelse naturligt at overveje, om området for den såkaldte retshåndhævelsesarrest, således som disse tilfælde af varetægtsfængsling er beskrevet i retsplejelovens § 762, stk. 2, fortsat kan anses for tilfredsstillende.

Det er vor opfattelse, at den henvisning til den almindelige retsfølelse, som er indeholdt i udtrykket "hensynet til retshåndhævelsen" i § 762, stk. 2, må medføre, at anvendelsesområdet for retshåndhævelsesarrest bør påvirkes af ændringer i den almindelige vurdering og således også af den ændrede vurdering af **voldsforbrydelser**. Den gældende udformning af bestemmelsen gør det imidlertid vanskeligt at gennemføre en sådan tilpasning af anvendelsesområdet, bl.a. fordi der efter Højesterets

kendelse af 16. marts 1983 kræves, at der er forskyldt "langvarig frihedsstraf". Det må i øvrigt ved vurderingen også tillægges betydelig vægt, at denne kendelse som anført oven for side 20 indebærer en indskrænkning i anvendelsesområdet for retshåndhævelsesarrest i forhold til hidtidig retspraksis.

Vi kan på denne baggrund anbefale gennemførelsen af udvalgets lovudkast i sin helhed.

Anvendelsen af retshåndhævelsesarrest er internationalt anerkendt. Dette fremgår bl.a. af den rekommandation fra 1980 fra Europarådets ministerkomite, som er omtalt oven for side 22. Denne rekommandation siger, at retshåndhævelsesarrest "may exceptionally be justified in certain cases of particularly serious offences". Hvis der gennemføres den i lovudkastet indeholdte begrænsede udvidelse af adgangen til retshåndhævelsesarrest i visse kvalificerede voldssager, fordi den danske lovgivningsmagt vurderer sådanne sager som særligt alvorlige, er der efter vor opfattelse ikke grundlag for at antage, at denne anvendelse af retshåndhævelsesarrest skulle være i strid med den nævnte rekommandation eller andre internationale standarder.

Henvisningen til, at regler svarende til den foreslåede ikke findes i de andre nordiske lande, er af begrænset værdi, allerede fordi reglerne om anholdelse og varetægtsfængsling specielt i Sverige og Finland på mange punkter, herunder tidspunktet for den første domstolskontrol med en frihedsberøvelse, adskiller sig afgørende fra danske forhold.

c) For eet medlem af udvalget (Gammeltoft-Hansen) er betænkeligheden ved enhver form for udvidelse af retshåndhævelsesarestens anvendelsesområde i de i kommissoriet beskrevne tilfælde så tungtvejende, at dette medlem ikke finder, at man kan anbefale en bestemt udformning af sådanne retshåndhævelsesregler fremfor andre. Dette medlem har derfor afstået fra at deltage i arbejdet med udformningen af lovudkastets regel om udvidet retshåndhævelsesarrest samt de dele af betænkningen og bemærkningerne, der vedrører denne regel.

STATISTISKE OPLYSNINGER.1. Foreliggende undersøgelser og opgørelser , vedrørende varetægtsfængsling .

Der føres ikke løbende statistik vedrørende anvendelsen af varetægtsfængsling i voldssager. Derimod offentliggøres i Statistiske Meddelelser, Kriminalstatistikken og i Politiets Årsberetning en række oplysninger vedrørende anvendelsen af varetægtsfængsling for alle sagskategorier under eet.

En særlig undersøgelse vedrørende varetægtsfængsling (1983) , som bl.a. indeholder oplysninger om fængsling i voldssager, er omtalt neden for punkt 3.

2. Kriminalitetsudviklingen og antallet af varetægtsfængslinger .

I tabel 1 og 2 nedenfor gives bl.a. nogle tal vedrørende anmeldte straffelovsovertrædelser. Det bemærkes herved, at der til anmeldelsesstatistikken knytter sig en vis opgørelsesmæssig usikkerhed, bl.a. som følge af omlægningen af politiets journalsystem i forbindelse med kriminalregisterets overgang til EDB i 1979. Tallene må derfor tages med et vist forbehold.

I tabel 1 gengives nogle tal til belysning af anvendelsen af varetægtsfængsling sammenholdt med udviklingen i den anmeldte kriminalitet, herunder voldskriminalitet.

TABEL 1.

	<u>Anm. strfl.</u>	<u>Anm. vold</u>	<u>Fængslinger</u>
1973	311.220	2.772	5.074
1974	325.723	3.050	6.219
1975	290.731	3.362	5.362
1976	276.731	3.391	4.825
1977	307.416	4.001	5.144
1978	340.647	4.357	5.175
1979	355.054	4.661	4.653
1980	408.177	5.462	5.320
1981	402.076	6.000	5.757
1982	410.332	5.585	5.566

Tallene stammer fra Kriminalstatistikken 1973-1978 og Politiets Årsberetning 1981. For 1982 er af rigspolitichefen, afd. D oplyst nogle foreløbige tal.

Alle tal i tabellen angår hele landet. Kolonne 1 omfatter samtlige anmeldte overtrædelser af straffeloven, medens kolonne 2 angiver anmeldte overtrædelser af straffelovens §§ 119-20 (vold eller trusel om vold mod personer i offentlig tjeneste eller hverv), § 244 (vold i øvrigt), § 245 (legemsbeskadigelse) og § 246 (grov legemsbeskadigelse).

Kolonne 3 angiver tal for iværksatte varetægtsfængslinger. Tallene angår samtlige varetægtsfængslinger uanset karakteren af den påsigtede kriminalitet.

I tabel 2 gives oplysning om fordelingen på nogle deliktstyper for så vidt angår de anmeldte voldsforbrydelser, som indgår i tabel 1, kolonne 2.

TABEL 2.

	<u>§ 119-20</u>	<u>§ 244, 4,</u>	<u>§ 244, 1-3,</u>	<u>§§ 245-46</u>	<u>Ialt</u>
1973	169	1843	-	-	2772
1974	229	2089	656	76	3050
1975	241	2271	760	90	3362
1976	268	2232	823	68	3391
1977	277	2769	912	43	4001
1978	345	2716	1236	60	4357
1979	376	2893	1325	67	4661
1980	608	3213	1583	58	5462
1981	674	3656	1604	66	6000
1982	570	3606	1344	65	5585

Tallene stammer fra Kriminalstatistikken 1973-78 og Politiets Årsberetning 1981. For 1982 er af rigspolitichefen, afd. D, oplyst nogle foreløbige tal.

På grund af den før 1974 anvendte **opgørelsesmåde**, kan særskilte tal for § 244, stk. 1-3, henholdsvis §§ 245-46 ikke oplyses for så vidt angår 1973.

3. Varetægtsundersøgelsen 1983.

En undersøgelse om anvendelsen af varetægtsfængsling, der er forestået af justitsministeriets kriminalpolitiske forskningsgruppe, indeholder bl.a. oplysning om varetægtsfængsling i volds-sager. Undersøgelsen er foretaget på grundlag af Det centrale Kriminalregisters EDB-system og omfatter sager, der er registreret i registeret, og hvor hovedsigtelsen angik overtrædelse af **straffeloven**, lov om euforiserende **stoffer**, toldloven, momsloven, skattekontrolloven, kildeskatteloven, udlændingeloven samt våbenloven. I undersøgelsen indgår samtlige personer, for hvem afgørelse er truffet i sådanne sager i de tre første kvar-taler af 1981. Det drejer sig om i alt 32.965 sager. I 3.039 af disse sager var der tale om varetægtsfængsling.

I tabel 3 gengives nogle tal fra undersøgelsen til belysning af anvendelsen af varetægtsfængsling i de sager, hvor hovedsig-telsen angik overtrædelse af **straffelovens** §§ 119-20 og 244-46.

Det bemærkes, at bearbejdelsen af undersøgelsens materiale endnu ikke er afsluttet, hvorfor nedenstående tal må anses for helt foreløbige.

TABEL 3.

<u>Sigtelse</u>	<u>Antal</u> <u>fængs-</u> <u>linger</u>	<u>% af 3.039</u>	<u>Vgt. hyppighed</u>
§ 244, 1 (samt §§ 113, 134 a)	6	0,2	5%
§ 244, 2	29	0,9	13%
§ 244, 3	22	0,7	5%
§ 244, 4	54	1,8	3%
§ 245-46	11	0,4	30%
§ 119-20	21	0,7	9%

I kolonne 1 angives det absolutte antal varetægtsfængslinger i de enkelte sagskategorier. Kolonne 2 giver oplysning om den procentvise andel, som disse fængslinger udgør af det samlede antal fængslinger i undersøgelsen. Kolonne 3 indeholder tal for varetægtshyppigheden, d.v.s. det procentuelle forhold mellem det samlede antal sager af den enkelte sagskategori og det antal af disse sager, hvori fængsling er sket.

Som det fremgår af tabellen, anvendes varetægtsfængsling i volds-sager, bortset fra de alvorligste sager, jfr. straffelovens §§ 245-46, i mellem 3 og 13% af sagerne. Til sammenligning kan oplyses, at den gennemsnitlige varetægtshyppighed i den samlede undersøgelse er 9,2%, medens hyppigheden i sager om grov narkotikakriminalitet (straffelovens § 191) var 73%, i sager om voldtægt m.v. (straffelovens §§ 216, 217 og 224) 50%, om indbrud i villa og lignende (§ 276) 37% og røveri (§ 288) 61%.

Finske, norske og svenske regler om varetægtsfængsling m.v.

På baggrund af den tidsramme, der har været fastsat for udvalgets arbejde, har det ikke været muligt at foretage nærmere undersøgelser vedrørende indholdet af fremmed ret, hverken for så vidt angår regler eller praksis. Nedenfor bringes dog et kort referat af indholdet af de i Finland, Norge og Sverige gældende lovregler. Udvalget er ikke bekendt med, i hvilket omfang der i voldssager på grundlag af disse regler faktisk sker frihedsberøvelse under sagen i de andre nordiske lande.

1. Efter finsk ret kan anholdelse besluttes af politi og anklagemyndighed. Anholdelsesperioden kan efter nærmere regler udstrækkes i op til 21 dage. Der kan endvidere administrativt træffes afgørelse om fængsling, således at frihedsberøvelsen kan vare i op til 35 dage uden domstolsprøvelse. Når fængslings-spørgsmålet er indbragt for retten, har alene retten kompetence til at træffe afgørelsen.

Varetægtsfængsling kan besluttes, når den pågældende med føje er mistænkt for en forbrydelse og mindst en af følgende fængslingsgrunde foreligger:

- a. Når det er sandsynligt, at den pågældende vil flygte eller på anden måde unddrage sig **retsforfølgning**.
- b. Når det er sandsynligt, at den pågældende ved undertrykkelse af bevis eller på anden måde vil vanskeliggøre sagens opklaring.
- c. Når der er grund til at frygte, at den pågældende vil fortsætte sin kriminelle virksomhed.
- d. Når den pågældende ikke har fast bopæl i riget, og der er grund til at frygte, at han flygter.

- e. Når strafferammens minimum er 2 år eller derover, medmindre det er åbenbart, at der ikke er grund til fængsling.
- f. Når den pågældende er ukendt og nægter at opgive navn eller bopæl, eller hans oplysning herom må antages at være urigtig.
- g. Når den pågældende ikke har fast bopæl i riget, og der er grund til at frygte, at han ved rejse ud af landet vil unddrage sig **retsforfølgning**.

Den under a. nævnte fængslingsgrund kan, hvis den pågældende har fast bopæl i landet, kun anvendes, hvis lovovertrædelsen kan medføre fængsel i over 4 år. Dette gælder dog ikke, hvis den pågældende har foretaget **forberedelseshandlinger** til flugt eller har forsøgt at flygte.

I de a.-c. nævnte tilfælde skal der være foreskrevet fængsel i over 1 år.

I det under d. nævnte tilfælde skal der være foreskrevet fængselsstraf.

2. Efter norsk ret skal personer, der anholdes, fremstilles for retten snarest muligt og normalt inden 24 timer. Varetægtsfængsling kan kun finde sted efter retskendelse, og kun når den pågældende med skellig grund er mistænkt for en strafbar handling og mindst en af følgende fængslingsgrunde foreligger:

- a. Når der på grund af straffens størrelse eller omstændighederne i øvrigt er grund til at frygte, at den pågældende vil unddrage sig forfølgning eller straffens fuldbyrdelse.
- b. Når der er grund til at frygte, at den pågældende ved at fjerne spor, påvirke vidner eller medskyldige eller på anden måde vil ødelægge bevis i sagen.
- c. Når der er særlig grund til at frygte, at den pågældende påny vil begå en strafbar handling.

- d. Når der vil blive spørgsmål om dom til sikring.
- e. Når den pågældende selv begærer det af grunde, som findes **fyldestgørende**.
- f. Når den pågældende mistænkes for en forbrydelse, der kan medføre fængsel i 10 år eller mere, og der foreligger tilståelse eller andre omstændigheder, som i særlig grad bestyrker mistanken.
- g. Når den pågældende ikke vides at have fast bopæl i riget, og der er grund til at frygte, at han vil unddrage sig forfølgning eller straffens fuldbyrdelse.

I de under a.-e. nævnte tilfælde skal den aktuelle strafbare handling kunne medføre højere straf end fængsel i 6 måneder.

I alle de nævnte tilfælde må fængsling ikke i betragtning af sagens art og omstændighederne i øvrigt være et **uforholdsmæssigt** indgreb.

Fængslingsreglerne blev revideret ved en ændring af straffeprocelsesloven i 1963. Ved lovændringen indførtes den oven for under f. nævnte fængslingsgrund, som har karakter af retshåndhævelsesarrest. Om bestemmelsens tilblivelse kan henvises til Gomard: Studier i den danske **straffeprocess** 1976, side 308, note 43.

Ved lov nr. 25 af 22. maj 1981 om rettergangsmåten i straffesager (straffeprocelsesloven) gennemførtes en revision af de norske regler om **strafferetsplejen**. Loven er endnu ikke trådt i kraft. I lovens kapitel 14 om anholdelse og varetægtsfængsling er de oven for omtalte, gældende regler om varetægtsfængsling gentaget uden væsentlige ændringer. Det fremgår af lovens forarbejder, at en egentlig revision af fængslingsreglerne bør afvente et udvalgsarbejde herom. Det pågældende udvalg har fået til opgave bl.a. at undersøge om anholdelse og varetægtsfængsling anvendes i for stor udstrækning, og om fængsling anvendes til formål, som ikke kan anerkendes som fængslingsgrund. Udvalget

skal endvidere vurdere behovet for lovændringer, som skærper de materielle betingelser for varetægtsfængsling og i givet fald fremkomme med udkast til sådanne bestemmelser.

3. Efter svensk ret kan anholdelse efter forskellige regler besluttes af henholdsvis politi og anklagemyndighed. Efter nærmere regler herom kan der gå en vis tid, inden fremstilling af den anholdte i retten finder sted, normalt 3-4 døgn, medmindre der ikke er behov for **efterforskning** inden fremstillingen.

Fængsling kan kun finde sted efter retskendelse, og kun når den pågældende med føje er mistænkt for en forbrydelse, og mindst en af følgende fængslingsgrunde foreligger:

- a. Når der er særlig grund til at frygte, at den pågældende vil undvige eller på anden måde unddrage sig forfølgning eller straf.
- b. Når der er særlig grund til at frygte, at den pågældende gennem bevisundertrykkelse eller på anden måde vil vanskeliggøre sagens opklaring.
- c. Når der er særlig grund til at frygte, at den pågældende vil fortsætte sin kriminelle virksomhed.
- d. Når den pågældende ikke har fast bopæl i riget, og der er grund til at frygte, at han vil undvige.
- e. Når strafferammens minimum er 2 år eller derover, medmindre det er åbenbart, at der ikke er anledning til fængsling.
- f. Når den pågældende er ukendt og ikke vil opgive navn og bopæl, eller hans oplysning herom må antages at være urigtig.
- g. Når den pågældende ikke har bopæl i riget, og der er særlig grund til at frygte, at han ved at rejse fra riget vil unddrage sig **retsfølgning** eller straf.

I de under a.-c. nævnte tilfælde skal der være foreskrevet fængsel i 1 år eller derover for den aktuelle forbrydelse.

I de under a.-e. nævnte tilfælde kan fængsling ikke ske, hvis det må antages, at den pågældende vil blive idømt bøder.

Den seneste ændring af de materielle fængslingsbetingelser fandt sted i 1975, men hovedindholdet i bestemmelserne har været **gældende** siden rättegångsbalken trådte i kraft i 1948. Et udvalg under det svenske justitsministerium afgav i 1977 en betænkning om varetægtsfængsling og anholdelse (SOU 1977/50) med et udkast til nye lovregler. Udkastets bestemmelser om varetægtsbetingelser, som bl.a. indebar en ophævelse af reglen om fængsling ved alvorlige **forbrydelser**, jfr. oven for e), blev dog ikke gennemført.

I marts 1983 har det svenske justitsministerium iværksat et nyt udvalgsarbejde vedrørende varetægtsfængsling og anholdelse. Efter kommissoriet (Kommittédirektiv af 10. marts 1983, Dir. 1983:24) bør sigtet ved en revision af fængslingsreglerne være så vidt muligt at begrænse anvendelsen af varetægtsfængsling, uden at hensynet til samfundets beskyttelse eller effektiviteten af **efterforskningen** og strafforfølgingen tilsidesættes. Det anføres endvidere, at der kan være grund til at skærpe betingelserne for såvel iværksættelse som opretholdelse af varetægtsfængsling.

4. Om fængslingsreglerne i udlandet kan henvises til Gammeltoft-Hansen: Varetægtsfængsling 1976. En omfattende oversigt over fængslingsregler i en række lande er i 1971 udgivet af Max-Planck-Instituttet i Freiburg, Hans Heinrich Jesheck og Justus **Krümpelmann**: Die Untersuchungshaft im deutschen, ausländischen und internationalen Recht.

Foreningen af politimestre i Danmark
Dansk Kriminalpolitiforening
Dansk Politiforbund

Hr. justitsminister
Erik Ninn-Hansen

8. april 1983

I de senere år har vi måttet konstatere et stigende antal alvorlige konfrontationer med persongrupper, der ønsker at gennemføre deres mål med alle til rådighed stående midler - herunder vold.

Der er tale om grupper, der tager sig selv til rette bl.a. husbesættelser, hærværk og andre uroligheder, der uværgerligt på et tidspunkt kræver en politimæssig indsats.

Politiet har pligt til på begæring i sådanne situationer at gribe ind; men denne indgriben sker efterhånden med stadig større risiko for den enkelte politimands sikkerhed, idet politiet bliver mødt med byger af stenkast, flasker og andet kasteskyts, herunder benzin-bomber, fra hustage, vinduer og fra gaden.

Alene i 1982 til oktober måned blev ca. 15 politifolk skadet som følge af slag, spark, flaske- og stenkast.

I samme periode blev 42 personer fremstillet i Dommervagten sigtet for overtrædelse af **straffelovens** § 119.

Af disse 42 personer blev 15 løsladt, 2 fik anholdelsen opretholdt, 4 blev fængslet i forbindelse med andre sigtelser og 21 andre blev fængslet efter henholdsvis retsplejelovens stk. 1, nr. 1, 2 og 3 samt stk. 2.

Disse voldelige angreb på politiet har ikke hidtil givet gen-

lyd i **offentligheden**. Tværtimod synes interessen at samles om personkredsen, der fremprovokerer konfrontationer med ordensmagten. Det har været disse gruppers ideer og holdninger, der har vakt interesse og debat, og ikke de arbejdsvilkår og den manglende beskyttelse man byder politiet.

Fra oktober måned 1982 til den 1. marts 1983 blev ca. 85 politifolk skadede, alene Nytårsaften 41.

I samme periode blev 19 personer fremstillet i Dommervagten sigtet for overtrædelse af **straffelovens** § 119.

Af disse 19 personer blev 11 løsladt, 2 fik anholdelsen opretholdt og 6 blev fængslet efter henholdsvis retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 1, 2 og 3 samt stk. 2.

Efter urolighederne nytårsnat følte vi stor utilfredshed over, at det ikke lykkedes at **få** fastslået, at voldsudøvelse mod politiet i sådanne situationer ville medføre fængsling.

Den 17. februar 1983 blev en ung kollega hårdt kvæstet på grund af stenkast. Først herefter vågnede **offentligheden** op. Man udtrykte forargelse og vrede over det, der skete vores kollega, men hæftede sig ikke ved, at risikoen for alvorlig personskade foreligger for alle politifolk, der sættes ind for at bekæmpe uroligheder af den nævnte karakter.

Efter Højesterets kendelse, der fastslår manglende hjemmel til fængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 2, i tilfælde hvor en længerevarende fængselsstraf ikke kan forventes, har politiet følt sig noget svigtet af retssystemet.

Lovgiverne har givet en bestemmelse i **straffelovens** § 119, der klart angiver, at vold mod den i § nævnte personkreds er en skærpende omstændighed, og man har netop med en strafferamme på 6 år tilkendegivet overtrædelsens alvorlige karakter. Alligevel er de straffe, der **idømmes**, kortvarige **fængselsstraffe**, der sjældent selv i alvorligere tilfælde sniger sig over 60 dages fængsel.

Efter den nyligt afsagte højesteretskendelse betyder dette, at muligheden for fængsling yderligere forringes (vanskeligheden begyndte allerede efter retsplejereformen i 1978), og da varetægtsfængsling i sådanne sager ikke alene skønnes at have specialpræventiv, men også generalpræventiv virkning, vil den beskyttelse, politiet i fremtiden kan forvente, blive stadig dårligere.

Vi mener det derfor påkrævet, at denne retstilstand ændres således, at der skabes den nødvendige hjemmel for varetægtsfængsling i situationer, hvor der foreligger overtrædelse af straffelovens § 119.

Organisationerne har ved forskellige lejligheder taget dette emne op, bl.a. i justitsministeriets samarbejdsudvalg, samt ved indlæg og artikler i såvel fag- som dagspressen.

Temaet "vold mod politiet" har allerede i 1982 været drøftet af politiorganisationerne på nordisk plan.

Baggrunden for drøftelserne var en konstatering af, at tendensen hos domstolene synes at gå i retning af lavere straffe på området på trods af lovgivers oprindelige intentioner med bestemmelsen, samt en erkendelse af, at "vold mod politiet" er blevet et problem, hvilket ikke tidligere har været tilfældet.

Emnet vil desuden blive gjort til genstand for indgående drøftelser ved UISP's kongres i Stockholm i slutningen af august måned 1983.

UISP (Union Internationale des Syndicats de Police) omfatter 15 lande og ialt 1/2 million medlemmer.

M. Grau

Leo Andersen

Flemming Bay-Jensen

De gældende regler i straffeloven om visse voldssager
(§§ 119, 120, 134 a, 244, 245 og 246).

§ 119. Den, som med vold eller trusel om vold overfalder nogen, hvem det påhviler at handle i medfør af offentlig tjeneste eller hverv, under udførelsen af tjenesten eller hvervet eller i anledning af samme, eller som på lige måde søger at hindre en sådan person i at foretage en lovlig tjenestehandling eller at tvinge ham til at foretage en tjenestehandling, straffes med hæfte eller med fængsel indtil 6 år, under formildende omstændigheder med bøde.

Stk. 2. På samme måde straffes den, som, uden at forholdet falder ind under stk. 1, fremsætter trusler om vold, om frihedsberøvelse eller om sigtelse for strafbart eller ærerørigt forhold mod nogen, der af det offentlige er tillagt domsmyndighed eller myndighed til at træffe afgørelse vedrørende retsforhold eller vedrørende håndhævelse af statens straffemyndighed, i anledning af udførelsen af tjenesten eller hvervet, eller som på lige måde søger at hindre en sådan person i at foretage en lovlig tjenestehandling eller at tvinge ham til at foretage en tjenestehandling.

Stk. 3. Lægger nogen ellers de nævnte personer hindringer i vejen for udførelsen af deres tjeneste eller hverv, straffes han med hæfte eller bøde eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 6 måneder.

§ 120. De i § 119 foreskrevne straffe finder, når de dér nævnte handlinger iværksættes ved hjælp af opløb, anvendelse på dem, der anstifter til eller leder opløbet, og på de deltagere, som undlader at efterkomme øvrighedens lovlig forkyndte påbud til mængden om at skilles.

§ 134 a. Deltagere i slagsmål eller i anden grov forstyrrelse af ro og orden på offentligt sted straffes, såfremt de har handlet efter aftale eller flere i forening, med hæfte eller med fængsel indtil 6 måneder.

§ 244. Den, som øver vold mod eller på anden måde angriber en andens legeme, straffes for legemskrænkelser med bøde eller hæfte.

Stk. 2. Er den angrebne en frugtsommelig kvinde, eller har angrebet på grund af de benyttede redskabers eller midlers art eller de forhold, under hvilke det er udøvet, haft en særlig farlig karakter, kan straffen stige til fængsel i 2 år. Det samme gælder, når den udøvede vold i øvrigt har været særlig rå eller brutal.

Stk. 3. Har legemskrænkelsen haft skade på legeme eller helbred til følge, er straffen hæfte eller fængsel indtil 2 år, under særlig formildende omstændigheder bøde. Har mishandling fundet sted, er straffen hæfte eller fængsel indtil 2 år. Dersom handlingen har medført døden eller grov legemsbeskadigelse, kan straffen stige til fængsel i 6 år.

Stk. 4. Den, som øver vold mod en sagesløs person eller på anden måde angriber hans legeme, straffes for overfald med fængsel indtil 2 år. Er den udøvede vold af mindre grov beskaffenhed, eller foreligger der forhold af undskyldende karakter, kan straffen nedsættes til hæfte; er den udøvede vold af ringe betydning eller foreligger der særlig formildende omstændigheder, kan straf af bøde anvendes. Har voldshandlingen medført sådanne følger eller haft en sådan karakter, at den omfattes af bestemmelserne i stk. 2 eller 3, kan straffen stige til fængsel i 6 år.

Stk. 5. I de i stk. 1 nævnte tilfælde finder offentlig påtale ikke sted, medmindre almene hensyn kræver det.

§ 245. Den, som tilføjer en anden skade på legeme eller helbred, straffes for legemsbeskadigelse med hæfte eller med fængsel indtil 3 år, under særlig formildende omstændigheder med bøde.

Stk. 2. Under de i § 244, stk. 2 og 4, angivne omstændigheder, såvel som når legemsbeskadigelsen har været forbundet med mishandling eller har haft døden eller grov legemsbeskadigelse til følge, er straffen fængsel indtil 8 år.

§ 246. Tilføjer nogen en anden en sådan skade, at han mister eller lider væsentlig forringelse af syn, hørelse, taleevne eller forplantningsevne, at han bliver vanfør eller i høj grad vansiret, at han enten for bestandig eller for lang, ubestemt tid bliver uskikket til at udføre sine kaldspligter eller det daglige livs sysler, eller tilføjer han ham anden skade på legeme eller helbred af lige betydning, straffes han for grov legemsbeskadigelse med fængsel fra 1 til 12 år.

Retsplejelovens § 762 om varetægtsbetingelser

§ 762. En sigtet kan varetægtsfængsles, når der er begrundet mistanke om, at han har begået en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, såfremt lovovertrædelsen efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover, og

- 1) der efter det om sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til at antage, at han vil unddrage sig forfølgningen eller fuldbyrdelsen, eller
- 2) der efter det om sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til at frygte, at han på fri fod vil begå ny lovovertrædelse af den foran nævnte beskaffenhed, eller
- 3) der efter sagens omstændigheder er bestemte grunde til at antage, at sigtede vil vanskeliggøre forfølgningen i sagen, navnlig ved at fjerne spor eller advare eller påvirke andre.

Stk. 2. En sigtet kan endvidere varetægtsfængsles, når der foreligger en særlig bestyrtket mistanke om, at han har begået en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og som efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover, og hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.

Stk. 3. Varetægtsfængsling kan ikke anvendes, hvis lovovertrædelsen kan ventes at ville medføre straf af bøde eller hæfte, eller hvis frihedsberøvelsen vil stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af sigtedes forhold, sagens betydning og den retsfølge, som kan ventes, hvis sigtede findes skyldig.

