Handbogsreol 2

Straffelovrådets betænkning
om

strafferammer og prøveløsladelse

Delbetænkning I om sanktionsspørgsmål

DET JURIDISKE LABORATORIUM VED KØBENHAVNS UNIVERSITET
ex 2

BETÆNKNING NR. 1099
KØBENHAVN 1987

ISBN 87-503-6693-9
JU 00-187
JJ trykteknik a-s, København, 11834

Indholdsfortegnelse

Forord

Hovedpunkter af forslagene

Kap. 1. Indledning
1.1. Oversigt over sanktionssystemet . . . 25
1.2. Straffelovrådets kommissorium . . . 29
1.3. Kriminalitetsudviklingen . . . 34
1.4. Sanktionsudviklingen . . . 39

1. del
Revision af strafferammer

Kap. 2. Hæftestraffen
2.1. Hæftestraffens indførelse i 1930 . . . 49
2.2. Grunde til hæftestraffens afskaffelse . . . 50
2.3. Ændring af hæfte til fængsel . . . 53
2.4. Grænsen for straffrit forsøg . . . 57
2.5. Overgangsbestemmelser . . . 58
2.6. Omsætningsregler . . . 62

Kap. 3. Almindelige spørgsmål vedrørende strafferammer
3.1. Strafferammer og strafudmåling . . . 63
3.2. Fængselsstraffens faste minimum . . . 69
3.3. Forhøjede strafminima . . . 71
3.4. Fængsel på livstid . . . 75
3.5. Revision af fængselsrammer . . . 89
3.6. Bødestraf i strafferammer . . . 98
3.7. Strafferammers betydning efter lovregler om varetægtsfængsling og forældelse . . . 101

Kap. 4. Berigelsesforbrydelser
4.1. Strafferammerne i §§ 285-287 . . . 107
4.2. Tidligere lovændringer . . . 108
4.3. Oplysninger om sanktionspraksis . . . 111
4.4. Synspunkter vedrørende strafniveauet for berigelses- og voldskriminalitet . . . 119
4.5. Spørgsmålet om nye ændringer i §§ 285-287 . . . 122

4.6. Røveri . . . 126
4.7. Skatte- og toldsvig . . . 129

Kap. 5. Andre formuekrænkelser
5.1. Oversigt . . . 130
5.2. Tingsbeskadigelse og -ødelæggelse . . . 130
5.3. Brugstyveri . . . 132
5.4. Uagtsomt hæleri . . . 134
5.5. Bogføringsovertrædelser . . . 134
5.6. Forskellige svigstilfælde . . . 135

Kap. 6. Voldsforbrydelser
6.1. De gældende regler . . . 137
6.2. Voldskriminaliteten . . . 140
6.3. Principielle synspunkter vedrørende revision af §§ 244-246 . . . 144
6.4. Psykisk vold . . . 149
6.5. Straffelovrådets forslag . . . 150
6.6. Strafudmåling for voldsforbrydelser . . . 155
6.7. Andre bestemmelser om vold . . . 158

Kap. 7. Andre forbrydelser mod liv og legeme
7.1. Forsætligt drab . . . 161
7.2. Uagtsomt manddrab og uagtsom legemsbeskadigelse . . . 162
7.3. Forskellige faredelikter . . . 167

Kap. 8. Andre forbrydelser mod liv og legeme
8.1. Oversigt . . . 170
8.2. Voldtægt og anden tvang . . . 171
8.3. Angreb på særlige persongrupper . . . 172
8.4. Prostitution, rufferi, alfonsen m.v. . . . 175
8.5. Blufærdighedskrænkelse . . . 179

Kap. 9. Forbrydelser vedrørende bevismidler og penge
9.1. Oversigt . . . 181
9.2. Dokumentfalsk . . . 181
9.3. Andre dokument forbrydelser . . . 184
9.4. Mærkeforbrydelser . . . 187
9.5. Pengefalsk . . . 188

Kap. 10. Almenfarlige og almenskadelige handlinger
10.1. Oversigt . . . 190

10.2. Brandstiftelse 190
10.3. Sprængning, flykapring m.v. 193
10.4. Narkotikaforbrydelser 195
10.5. Sundheds- og miljøfarlige handlinger 198
10.6. Andre bestemmelser i kap. 20 og 21 199

Kap. 11. Andre overtrædelser af straffeloven
11.1. Falsk forklaring, erklæring, anklage m.v. 200
11.2. Freds- og ærekrænkelser 201
11.3. Forskellige personkrænkelser 203
11.4. Statsforbrydelser og forbrydelser begået mod eller af offentlig myndighed 206
11.5. Betleri og skadelig erhvervsvirksomhed 208

2. del
Prøveløsladelse

Kap. 12. Lovregler og praksis
12.1. Indledning 211
12.2. Reglerne om prøveløsladelse 213
12.3. Praksis med hensyn til prøveløsladelse efter hovedreglen 216
12.4. Praksis med hensyn til prøveløsladelse efter undtagelsesbestemmelsen . 221
12.5. Nordisk ret 224

Kap. 13. Nogle vejledende hensyn
13.1. Indledning 230
13.2. Enkelhed og overskuelighed i straffesystemet 233
13.3. Prøveløsladelse og strafniveauet 236
13.4. Prøveløsladelsens formål 238
13.5. Regelmæssig eller undtagelsespræget prøveløsladelse 241
13.6. Nogle retssikkerhedsspørgsmål 244
13.7. Hensynet til nordisk retsfællesskab 246
13.8. Udtalelser fra kriminalforsorgen 247

Kap. 14. Konklusioner vedrørende anvendelsen af prøveløsladelse
14.1. Fælles synspunkter 250
14.2. Flertallets bemærkninger og forslag 253
14.3. Mindretallets bemærkninger og forslag 262

Kap. 15. Vilkår for prøveløsladelse
15.1. Prøvetid og vilkår for straffri vandel 269

15.2. Tilsyn og andre tillægsvilkår 271
15.3. Overtrædelser af tillægsvilkår 277
15.4. Principspørgsmål vedrørende vilkår og overtrædelser 278

Udkast til lov om ændringer i straffeloven 282
Bemærkninger til lovudkastet 292
Udkast til lov om ændringer af forskellige lovbestemmelser i forbindelse
med hæftestraffens ophævelse 298
Bemærkninger til lovudkastet 303
Bilag 307

Tabeloversigt

Tabel 1:
Antal straffelovsovertrædelser, der er kommet til politiets kundskab 1960-1985.

Tabel 2:
Hovedgrupper af anmeldte straffelovsovertrædelser 1977-1984.

Tabel 3:
Anmeldte ejendomsforbrydelser 1979-1984.

Tabel 4:
Frihedsberøvende og ikke-frihedsberøvende sanktioner over for mandlige straffe - lovsovertrædere 1965 og 1974-1978.

Tabel 5:
Højere straf end bøde for straffelovsovertrædelser 1979-1984. Mænd og kvinder.

Tabel 6:
Ubetinget frihedsstraf, betingede domme, bøder og tiltalefrafald for straffelovsovertrædelser 1979-1984. Mænd og kvinder.

Tabel 7:
Udviklingen i det gennemsnitlige belæg 1975-1985 fordelt på anstaltstyper.

Tabel 8:
Kapaciteten, i anstalter og arresthuse 1975-1985 (gennemsnit).

Tabel 9:
Antallet af hæftestraffe 1974-1984. Mænd og kvinder.

Tabel 10:
Domfældelser af mænd for forsætligt drab og forsøg herpå 1956-1978, fordelt efter idømte sanktioner.

Tabel 11:
Bøder for straffelovsovertrædelser 1983-1984. Mænd og kvinder.

Tabel 12:
Domfældelser til højere straf end bøde for ejendomsforbrydelser. Mænd.

Tabel 13:
Ubetingede fængselsstraffe for ejendomsforbrydelser 1979-1984. Mænd og kvinder.

Tabel 14:
Grupper af ubetingede fængselsstraffe for ejendomsforbrydelser i procent af samtlige ubetingede fængselsstraffe for ejendomsforbrydelser.

Tabel 15:
Den gennemsnitlige straflængde i måneder for grupper af straffelovsovertrædelser. Mænd.

Tabel 16:
Anmeldte fængselsdømte for berigelsesforbrydelser m.v. i udvalgte måneder procentvis kumuleret, fordelt på straffens længde.

Tabel 17:
Sanktioner over for Ejendomsforbrydelser og Voldsforbrydelser 1983 og 1984. Mænd og kvinder.

Tabel 18:
Domme til højere straf end bøde for røveri 1979-1984.

Tabel 19:
Anmeldte voldsforbrydelser (§§ 119-120 og 244-246) i årene 1975-1985, antal og andel af samtlige anmeldte straffelovsovertrædelser.

Tabel 20:
Højere straf end bøde for voldsforbrydelser (§§ 244-246) i årene 1979-1984. Mænd og kvinder.

Tabel 21:
Ubetinget fængsel for voldtægt m.v. 1979-1984.

Tabel 22:
Straffen for dokumentfalsk 1979-1983.

Tabel 23:
Domme til højere straf end bøde for brandstiftelse 1979-1984.

Tabel 24:
Domme til højere straf end bøde for narkotikaforbrydelser efter §§ 191 og 191a og lov om euforiserende stoffer 1979-1984.

Tabel 25:
Prøveløsladelser efter § 38, stk. 1 og 2, samt afslag efter § 38, stk. 1, i årene 1976-1984.

Tabel 26:
Antal løsladelser efter § 38, stk. 2, sammenholdt med samtlige tilfælde, hvor prøveløsladelse var mulig.

Tabel 27:
Antal løsladelser efter § 38, stk. 2, fordelt efter løsladelsesgrunde.

Tabel 28:
Prøvetidens længde fordelt efter løsladelsesår.

Tabel 29:
Prøveløsladelser med og uden tilsyn i medfør af straffelovens § 38 i perioden 1974-1984.

Tabel 30:
Tilsynstidens længde ved prøveløsladelser i perioden 1974-1984.

Tabel 31:
Anvendelse af særvilkår ved prøveløsladelse.

Forord

Straffelovrådet blev nedsat ved justitsministeriets skrivelse af 3. oktober 1960.

I denne skrivelse udtales, at det påhviler rådet

1) efter justitsministeriets anmodning at afgive indstilling om strafferetlige lovgivningsspørgsmål og principielle spørgsmål vedrørende fastsættelsen af administrative bestemmelser af strafferetlig karakater og den praktiske gennemførelse af kriminalpolitiske foranstaltninger og
2) efter justitsministeriets nærmere bestemmelse at medvirke i det internationale strafferetlige samarbejde, herunder navnlig det nordiske strafferetlige lovsamarbejde.

Straffelovrådet har ved afgivelsen af denne betænkning haft følgende sammensætning: professor, dr.jur. Knud Waaben (formand), advokat Jørgen Bang, kontorchef i justitsministeriet Michael Elmer, der tillige varetager ledelsen af rådets sekretariat, retspræsident Kurt Haulrig, politimester Jørgen Langkilde, rigsadvokat Per Lindegaard og fængselsinspektør i justitsministeriet, direktoratet for kriminalforsorgen William Rentzmann.

Om ændringer i rådets sammensætning i 1984 og 1985 henvises til rådets betænkning om datakriminalitet (Bet. nr. 1032/1985) s. 6 og dets udtalelse af 21. april 1986 om økonomisk kriminalitet (FT 1985-86 A, sp. 6199).

Hvervet som sekretær for rådet er varetaget af fuldmægtig i justitsministeriet, nu byretsdommer Bent Carlsen med bistand af fuldmægtig i justitsministeriet Poul Dahl Jensen og fuldmægtig i justitsministeriet Claes Nilas. Arbejdet med renskrivning af betænkningen er udført af kontorfuldmægtig Lisa Weidick.

Om straffelovrådets kommissorium vedrørende det strafferetlige sanktionssystem henvises til oplysningerne nedenfor i kap. 1.2. Det nævnes her, at rådet siden december 1985 har sigtet på at dele sanktionsproblemerne således, at resultaterne af rådets arbejde fremlægges i en række delbetænkninger. Den første af disse er den betænkning om revision af strafferammer og prøveløsladelse, der hermed forelægges. Det fortsatte arbejde vil bl.a. omfatte afgivelsen af delbetænkninger om samfundstjeneste og om udkast til en lov om straffuldbyrdelse.

Af bemærkninger i det følgende (se navnlig kap. 15) vil det fremgå, at det som følge af en nødvendig fremskyndelse af arbejdet med den foreliggende betænkning ikke har været muligt at lade den omfatte alle de spørgsmål om lovændringer, der knytter sig til prøveløsladelsen. De for prøveløsladelse og betingede domme fælles spørgsmål om brugen af tillægsvilkår og sanktioner i anledning af vilkårsovertrædelser har måttet udskydes til et senere tidspunkt. Sådanne spørgsmål vil i øvrigt også melde sig i forbindelse med overvejelser om en fremtidig ordning med hensyn til samfundstjeneste, såfremt den nu løbende forsøgsordning skal afløses af en mere

permanent lovregulering af samfundstjenesten. Også arbejdet med et udkast til en lov om straf fuldbyrdelse, der ventes afsluttet i 1987, vil formentlig resultere i overvejelser og forslag, der har betydning for den endelige revision af straffelovens bestemmelser om prøveløsladelse. Dette gælder bl.a. spørgsmålet om indførelse af en ny form for efterprøvelse af administrative afgørelser inden for kriminalforsorgen.

København, den 23. februar 1987

Jørgen Bang	Michael Elmer	Kurt Haulrig
Jørgen Langkilde	Per Lindegaard	William Rentzmann
	Knud Waaben (formand)	

/Bent Carlsen

Hovedpunkter af forslagene

1. Straffelovrådets kommissorium m.v.

I kap. 1 gives en kort oversigt over dansk rets system af strafferetlige retsfølger (1.1). Derefter omtales straffelovrådets aktuelle kommissorium vedrørende sanktionssystemet (1.2). På baggrund af politiske beslutningsforslag og andre tilkendegivelser om ønsket lovgivningsdebat har straffelovrådet i december 1985 besluttet at fordele de aktuelle sanktionsproblemer på en række delbetænkninger. Den første af disse er den, der hermed forelægges. Den omfatter i 1. del en gennemgang af strafferammerne i straffeloven (herunder et forslag om hæftestraffens afskaffelse) og i 2. del straffelovrådets overvejelser og forslag vedrørende den fremtidige brug af prøveløsladelse. Det er dernæst planen, at en delbetænkning nr. 2 om samfundstjeneste og en delbetænkning nr. 3 om udkast til en lov om straffuldbyrdelse skal søges afsluttet i 1987, når straffelovrådet har modtaget indstillinger fra to arbejdsgrupper. Med hensyn til indholdet af en 4. delbetænkning og eventuelt yderligere betænkninger om sanktionsspørgsmål er den nærmere planlægning foreløbig udskudt, bl.a. fordi straffelovrådet også står overfor arbejdsopgaver, der falder uden for de i kap. 1 nævnte.

Straffelovrådet fremhæver, at den nævnte fremgangsmåde med hensyn til afgivelse af delbetænkninger og en hertil svarende etapevis gennemførelse af lovændringer vil medføre visse ulemper som følge af de sammenhænge, der består mellem de enkelte sanktionsproblemer.

I kap. 1 findes endvidere en del statistiske oplysninger om kriminalitetsudviklingen siden 1970'erne (1.3) og for den samme periodes vedkommende oplysninger om sanktionspraksis og om kriminalforsorgens belægstal og anstaltskapacitet (1.4). Oplysningerne om sanktionspraksis suppleres senere af en række tabeller og kommentarer vedrørende strafudmålingen med hensyn til de enkelte forbrydelsestyper. Statistik vedrørende brugen af prøveløsladelse omtales i 2. del.

1. del
Strafferammer

2. Afskaffelse af hæftestraffen

I kap. 2 stiller straffelovrådet forslag om afskaffelse af hæftestraffen, således at fængsel herefter bliver den eneste frihedsstraf. Forslaget begrundes med, at de forudsætninger, der ved straffelovens vedtagelse i 1930 lå til grund for sondringen mellem hæfte og fængsel, ikke længere er opfyldt. De fleste forskelle mellem strafarterne

med hensyn til fuldbyrdelsesformen er ophævet, og der er ikke længere tale om to klart forskellige persongrupper. En forening af hæfte og fængsel til én strafart vil desuden muliggøre en mere rationel udnyttelse af kriminalforsorgens anstaltskapacitet.

Forslag om hæftestraffens afskaffelse har tidligere været fremsat flere gange; straffelovrådet har udarbejdet udkast til de detailændringer i straffeloven og en række særlove, som er forbundet med en ændring af hæfte til fængsel. Straffelovrådet foreslår fængselsstraffens faste minimum på 30 dage nedsat til 7 dage, der i dag er hæftestraffens minimum. Endvidere foreslås det som almindelig regel at ændre hæfterammer til fængsel indtil 4 måneder. Samme grænse er anvendt bl.a. med hensyn til ændring af straffelovens § 21, stk. 3, om straffrit forsøg (2.4). I de tilfælde, hvor strafferammer indeholder både hæfte og fængsel, skal hæfte normalt blot udgå af loven.

Straffelovrådet tilsigter ikke, at der ved hæftestraffens afskaffelse skal ske en almindelig reduktion af udmålingsniveauet. Det er forudsat, at domstolene som almindelig retningslinie vil udmåle fængsel med samme antal dage som hidtil hæfte, f.eks. inden for et område som spirituskørsel, men dette udelukker ikke, at der på grundlag af senere lovgivningsinitiativer eller efter domstolenes skøn sker ændringer i udmålingsniveauet. Kap. 2 indeholder i øvrigt forslag til overgangsbestemmelser ved lovens ikrafttræden (2.5) og til bestemmelser om omregning af hæfte til fængsel i de særlovsbestemmelser, hvor der ikke nu sker udtrykkelig ændring af strafferammerne (2.6).

3. Strafferammer og strafudmåling

I kap. 3 behandler straffelovrådet nogle almindelige spørgsmål i forbindelse med en revision af strafferammer (se herom også pkt. 4, 9 og 11 i den følgende oversigt). Det omtales bl.a., hvilke formål og vurderinger der påvirker fastsættelsen af maksima i strafferammerne og den konkrete udmåling af straf (3.1 og 3.5).

En nedsættelse af strafmaksimum i forbrydelsernes strafferammer medfører normalt ikke en automatisk reduktion af de idømte straffe og af mængden af afsonet straf. Det beror på, at langt de fleste straffe udmåles inden for den lavere del af strafferammerne; det vil derfor ikke nødvendigvis påvirke domstolenes udmåling, at et strafmaksimum sættes ned.

De fleste af straffelovrådets forslag om ændrede strafferammer er blot udtryk for et ønske om at tilpasse rammerne til det nu kendte udmålingsniveau ved at fjerne unødvendigt høje strafmaksima (3.5.8). Det drejer sig i mange tilfælde om strafferammer, der er mere end 50 år gamle og bygger på forudsætninger, der i dag er uholdbare. Statistiske oplysninger om strafudmålingen har i mange tilfælde givet holdepunkter for at konkludere, at strafmulighederne kan beskæres.

På nogle punkter er straffelovrådet gået mere direkte ind på en vurdering af det

nugældende udmålingsniveau. Det skyldes bl.a., at der forekommer områder, hvor nedsættelser af strafmaksimum ikke kan undgå at få virkninger på det faktiske udmålingsniveau, fordi de nuværende strafferammer udnyttes op til maksimum. Der henvises bl.a. til bemærkninger i kap. 4 (og nedenfor under pkt. 6) om straffen for berigelsesforbrydelser. Men der gøres også bemærkninger om strafudmålingen på enkelte områder, hvor strafniveauet ikke har sammenhæng med det strafmaksimum, der vælges.

4. Nedsættelse af straf maksima

Der forekommer i straffelovrådets lovudkast kun få forslag om forhøjelser af strafferammer. Derimod er der - ud over de ændringer, der hænger sammen med ændringen af hæfte til fængsel - en lang række forslag om nedsættelse af maksimum for fængselsstraf. I en del tilfælde har det givet anledning til tvivl, om der bør ske en nedsættelse, eller hvor stor den bør være. Denne tvivl kan skyldes, at der er forskellige meninger om, hvor strenge straf muligheder man bør bevare af hensyn til sjældent forekommende gerningstyper af særlig grovhed. De stillede forslag er i en del tilfælde udtryk for kompromis'er, idet straffelovrådet har fundet det rigtigst i vidt omfang at undgå en deling i flertals- og mindretalsforslag om de enkelte strafferammer. Enkelte medlemmer af rådet ønsker at gøre den almindelige bemærkning, at der formentlig uden skade kunne ske flere eller større nedsættelser af strafmaksimum end foreslået i betænkningen. Men andre medlemmer bemærker på den anden side, at der er stillet forslag, som de kun med en vis betænkelighed har kunnet gå med til.

Med hensyn til den almindelige tendens til at foreslå nedsættelser af strafmaksima ligger straffelovrådet på linie med synspunkterne i den svenske betænkning Påföljd för brott (SOU 1986:13-15), der er afgivet af fängelsestraffkomitén i 1986.

Straffelovrådet har siden 1970'erne haft lejlighed til at udtale sig om en række specielle spørgsmål om strafferammer. På sådanne punkter har man normalt kunnet henholde sig til sine tidligere udtalelser og tiltræde de derefter skete lovændringer. Der er dog også eksempler på, at straffelovrådet nu har stillet forslag om nye ændringer.

5. Bødestraf

De fleste drøftelser og forslag vedrørende strafferammer har drejet sig om fastsættelsen af maksima for frihedsstraf. Straffelovrådet er ikke gået ind på principielle overvejelser eller konkrete forslag om en omlægning af sanktionspraksis for frihedsstraf eller betinget dom til bødestraf. Ved revision af strafferammerne er der imidlertid

stillet en række forslag, der sigter til at styrke bødestraffens stilling i rammesystemet. Forslagene går navnlig ud på at tilføje bøde i nogle rammer eller at ophæve nugældende krav om "formildende omstændigheder" o.lign. som en forudsætning for anvendelsen af bøde. Hertil føjes nogle forslag om at lade frihedsstraf udgå af strafferammer, således at bøde bliver eneste strafmulighed. Om disse spørgsmål henvises til kap. 3.6.

6. Berigelsesforbrydelser

Der er i 1973 og 1982 sket nedsættelser af strafmaksima for berigelsesforbrydelser (4.2). Den sidste lovændring var ledsaget af en tilkendegivelse om, at der skulle ske en reduktion af de udmålte straffe med gennemgående en trediedel. Straffelovrådet gengiver og kommenterer de foreliggende statistiske oplysninger om straffenes længde før og efter 1982 (4.3). Der er i rådet lidt forskellige meninger om, hvad man kan slutte af disse tal, men det forekommer dog mindre sandsynligt, at der i retspraksis er opnået en total reduktion med en trediedel af de idømte straffe.

Der er ikke i straffelovrådet enighed om, hvorvidt en eventuel fortsat tendens til reduktion af udmålingsniveauet bør fremmes ved nye lovændringer (4.5.).

Et flertal mener, at det nugældende maksimum på 1 år og 6 måneder i § 285 ikke bør nedsættes yderligere. Den fremtidige udvikling bør bero på en nøjere vurdering af grupper af tilfælde, hvor strafniveauet muligvis endnu ligger for højt, men en nedsættelse af maksimum i § 285 findes at være et for vidtgående skridt på baggrund af de nedsættelser, der allerede har fundet sted.

Et mindretal finder det nærliggende at foretage en ny ændring af strafmaksimum i § 285, enten i form af en generel nedsættelse fra 1 år og 6 måneder til 1 år, eller således at det nugældende maksimum indtil videre bevares alene med henblik på gentagelsestilfælde, medens maksimum i øvrigt nedsættes som foran nævnt. Mindretallet foreslår i den forbindelse, at gentagelsesfristen på 5 år i straffelovens § 81 nedsættes til 3 år, når det gælder § 285.

Straffene for røveri (288) omtales særskilt (4.6). Det fremgår heraf, at straffelovrådet kan støtte en fortsat omvurdering i udmålingsmæssig henseende af de røverier, der ikke hører til de udpræget grove. Et flertal foreslår, at maksimum i den ordinære strafferamme for røveri nedsættes fra 6 til 4 år, medens et mindretal udtaler sig imod denne ændring.

Om straffene for dokumentfalsk, der ofte vil indbefatte et begået bedrageri, henvises til forslagene i kap. 9.2.

7. Voldsforbrydelser

For så vidt angår voldsforbrydelser er straffelovrådet gået ud over en revision af strafferammerne og har foreslået en stærkt forenklet formulering af de meget komplicerede bestemmelser i §§ 244-246 (6.3 og 6.5). Voldsforbrydelserne vil herefter i loven fremtræde i tre grader af grovhed med tre forskellige strafmaksima.

Medens fastsættelsen af maksima for vold i de to groveste former (4 og 8 år) ikke har givet anledning til problemer, er der i rådet ikke enighed om maksimum for den mere ordinære vold i § 244.

Et flertal foreslår, at maksimum her sættes til 1 år og 6 måneder. Flertallet finder, at dette maksimum, der svarer til samme flertals forslag med hensyn til berigelsesforbrydelser, giver størst sikkerhed for, at strafferammen kan rumme det lille antal tilfælde, der ligger i den groveste del af området for § 244.

Et mindretal foreslår 1 år og fremhæver herved, at de idømte straffe efter § 244 i næsten alle tilfælde ligger på højst det halve af 1 år, i langt de fleste tilfælde på indtil 3 måneder. Mindretallet nærer ingen tvivl om, at de tilfælde, hvor der kan være behov for at anvende straffe på 1 år eller mere, vil henhøre under § 245 om grovere vold.

Til disse forslag om strafferammer har straffelovrådet føjet nogle bemærkninger om, hvorledes man bedømmer det nu anvendte strafniveau i voldssager (6.6, se også 4.4 om synspunkter vedrørende straffe for vold sammenlignet med berigelsesforbrydelser). Straffelovrådet kan ikke gå ind for en almindelig skærpelse af voldsstraffene. Man finder imidlertid, at der kan være grund til at sigte på en større nuancering af straffene for vold, således at der på den ene side sker en øget brug af betinget dom eller bøde over for de mindst grove forhold, på den anden side visse yderligere skærpelser af straffene for tilfældig gadevold o.lign. En sådan tendens til skærpelse kan næppe med fordel tilrettelægges gennem en lovbestemmelse, men sker bedst på den måde, at anklagemyndigheden udvælger egnede sager med henblik på påstand om idømmelse af skærpet straf.

Straffelovrådet stiller ikke forslag om ændringer i strafudmålingen med hensyn til tilfælde af uagtsomt manddrab eller uagtsom legemsbeskadigelse forvoldt ved motorkørsel i spirituspåvirket tilstand (7.2).

8. Sædelighedsforbrydelser

Om forslag vedrørende nedsættelser af strafmaksima for sædelighedsforbrydelser - herunder maksimum i § 232 for blufærdighedskrænkelse - henvises til kap. 8. På enkelte punkter har straffelovrådet drøftet spørgsmål om straffelovens afgrænsning af de strafbare forhold. Rådet har således genoptaget nogle tidligere af Kriminalforsorgsudvalget drøftede spørgsmål og har foreslået § 199 om straf for prostitution op-

hævet (8.4). I den forbindelse har et flertal i rådet desuden foreslået § 229, stk. 3-5, om alfonseri m.v. ophævet, således at de forhold, som bør kunne rammes med straf, i stedet henføres under § 229, stk. 1. Et mindretal har udtalt sig imod denne ændring. I øvrigt har straffelovrådet også mindet om rådets i 1975 afgivne udtalelse om nedsættelse af aldersgrænsen for strafbart kønsligt forhold til børn fra 15 til 14 år (8.3).

For så vidt angår incest (blodskam) kan der i rådets forslag om strafferammer ses en tendens til at anbefale en vis reduktion af de udmålte straffe. Rådet har i øvrigt uden at stille forslag peget på nogle spørgsmål om en mulig afkriminalisering, der kunne fortjene at blive drøftet ved en senere lejlighed (11.3).

9. Fængsel på livstid

Straffelovrådet har behandlet spørgsmålet om opretholdelse eller afskaffelse af straffen fængsel på livstid (3.4). Denne straf indgår i dag i 10 paragraffer i straffelovens specielle del og yderligere i enkelte strafferammer i lov om straf for folkedrab og i militær straffelov. I retspraksis har det hidtil kun været aktuelt at idømme livsvarigt fængsel for forsætligt drab (§ 237).

Et flertal af straffelovrådets medlemmer foreslår, at livstidsstraffen opretholdes. Flertallet har taget stilling til, ved hvilke forbrydelser denne straf bør indgå i strafferammen. Herom skal kun fremhæves, at flertallet foreslår livstidsstraffen udeladt i § 180 om kvalificeret brandstiftelse, men indføjet i § 183 a om flykapring.

Et mindretal, der i øvrigt deler en del af de af flertallet anførte synspunkter, har ikke afgørende betænkeligheder ved at se livstidsstraffen afskaffet, således som det er sket i norsk ret. Mindretallet finder dog, at der i konsekvens af en sådan ændring må være hjemmel til at idømme 20 års fængsel for drab.

Såfremt livstidsstraffen opretholdes, bør der efter rådets opfattelse ske den ændring, at der indføres en mulighed for at træffe afgørelse om betinget løsladelse i form af prøveløsladelse. Rådet har delt sig i et flertal og et mindretal med hensyn til den nærmere ordning af dette spørgsmål (kap. 3.4.10). Straffelovrådet finder det ønskeligt, at der ikke sker ændringer i skærpende retning i praksis med hensyn til tidspunktet for løsladelse fra livstidsstraf.

10. Andre ændringer i straffeloven

I forbindelse med en gennemgang af de enkelte strafferammer og de almindelige regler om varigheden af frihedsstraf har straffelovrådet i almindelighed ikke kunnet gå ind på overvejelser vedrørende afgrænsningen af de strafbare forhold. Der forekommer dog afvigelser fra denne almindelige retningslinie. Som nævnt ovenfor stilles der

forslag om en ændret affattelse af voldsbestemmelserne i §§ 244-246, og et flertal foreslår en ændring af § 229, for så vidt angår alfonseri. Der er også andre forslag om ændringer i straffelovens specielle del, dels ved begrænsning af det i en paragraf kriminaliserede område, dels ved ophævelse af paragraffer, der må anses for overflødige. Det sidste gælder bl.a. §§ 197-199, 202, 206, 233 og 251. Der stilles enkelte forslag om udvidelse af straffebestemmelser, f.eks. i § 183 a om flykapring ved tilføjelse af "skib" ved siden af "luftfartøj".

I øvrigt har straffelovrådet nogle steder peget på spørgsmål om ændringer, der ved lejlighed bør tages op til overvejelse, fordi det kan stille sig tvivlsomt, om bestemmelserne er nødvendige eller har en hensigtsmæssig udformning.

11. Varetægtsfængsling

Straffelovgivningens bestemmelser om strafferammer har betydning bl.a. for afgrænsningen af de tilfælde, i hvilke der efter retsplejelovens § 762 kan ske varetægtsfængsling. Straffelovrådet har derfor overvejet forholdet mellem på den ene side strafferammerne, på den anden side retsplejelovens § 762 og visse andre processuelle bestemmelser (3.7). Straffelovrådet fremhæver, at strafferettens muligheder for at nedsætte strafferammer ikke bør begrænses af de strafferammegrænser, der for tiden finder anvendelse i retsplejeloven. Det må principielt være proceslovgivningen, der tager stilling til, om der efter ændringer af strafferammerne fortsat er grundlag for at afgrænse processuelle retsvirkninger ved henvisninger til strafmaksima, og i bekræftende fald hvor grænsen da skal sættes. Straffelovrådet finder dog, at der her i det væsentlige er tale om lovtekniske problemer. Hvis nogle strafmaksima f.eks. nedsættes under den i retsplejelovens § 762, stk. 1, nævnte grænse på 1 år og 6 måneder, kan en uændret adgang til varetægtsfængsling opnås enten ved en nedsættelse af grænsen i retsplejeloven eller ved udtrykkeligt i retsplejeloven at nævne de straffelovsbestemmelser, i hvilke strafmaksimum ligger under den almindeligt gældende grænse. Den sidstnævnte løsning bliver nødvendig, hvis man f.eks. - som foreslået af et mindretal i straffelovrådet - nedsætter maksimum for vold i § 244 og for berigelsesforbrydelser i § 285 til 1 år.

2. del
Prøveløsladelse

12. Straffelovens bestemmelser

I betænkningens 2. del behandles spørgsmålet om ændring af straffelovens regler om løsladelse på prøve fra fængsel.

Efter hovedreglen herom (§ 38, stk. 1) skal der tages stilling til spørgsmålet om prøveløsladelse, når to trediedele af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået. Prøveløsladelse i henhold til denne bestemmelse sker i praksis i mere end 90 % af alle de tilfælde, hvor der tages stilling til spørgsmålet efter to trediedele af straffetiden. I nogle af de resterende tilfælde indtræder prøveløsladelsen på et senere tidspunkt, medens straffen i andre tilfælde udstås fuldt ud.

Efter en supplerende bestemmelse (§ 38, stk. 2) kan der mere undtagelsesvis ske prøveløsladelse før to trediedele af straffetiden, dog mindst halvdelen af denne og mindst 2 måneder. Denne bestemmelse bruges bl.a. til prøveløsladelse efter syv tolvtedele af straffetiden af udenlandske strafafsonere, der skal udvises efter løsladelsen.

Løsladelse fra straf af fængsel på livstid kan ikke ske ved prøveløsladelse, men kun ved benådning (se herom 3.4).

I kap. 12 redegøres for, hvorledes reglerne om prøveløsladelse har udviklet sig (12.2). Det fremhæves, at der ved tre lovændringer siden 1950'erne er sket nedsættelser af grænsen for den udståede straf, der oprindelig var 9 måneder. Endvidere gives der en nærmere beskrivelse af praksis med hensyn til prøveløsladelse efter § 38, stk. 1 og 2 (12.3 og 12.4). Det omtales også, hvad regler og aktuelle forslag om prøveløsladelse i de andre nordiske lande går ud på (12.5). Det fremhæves her, at der har været størst tilslutning til en ordning svarende til den, der nu gælder i Danmark, men at der også har været tendenser til en videre brug af halvtidsløsladelse end hos os. Det omtales, hvilke synspunkter og forslag der er fremlagt af den nordiske strafferetskomité, der to gange har afgivet betænkning om spørgsmålet.

13. Nogle vejledende hensyn

I kap. 13 omtales de vigtigste af de hensyn, der må tages i betragtning ved valget af en ordning med hensyn til prøveløsladelse.

Som udgangspunkt fremhæver straffelovrådet, at der i debatten om prøveløsladelse har været peget på fire forskellige muligheder: at udvide prøveløsladelsens område, at bevare gældende regler og praksis i hovedsagen uændret, at reducere prøveløsladelsen væsentligt og endelig at afskaffe al prøveløsladelse. I kap. 13 er afslutnings-

vis (13.8) refereret indholdet af de svar, som straffelovrådet i juni 1986 har modtaget fra kriminalforsorgens anstalter og afdelinger, da man foretog en høring for at få belyst de holdninger til prøveløsladelsen, som gør sig gældende hos kriminalforsorgens praktikere. Langt de fleste af disse udtalelser er til støtte for en uformindsket brug af prøveløsladelse.

14. Konklusioner

Kap. 14 indeholder straffelovrådets konklusioner. Det fremgår heraf, at rådets medlemmer har delt sig i et flertal og et mindretal. På nogle punkter er der dog enighed i straffelovrådet (14.1). Man kan ikke støtte tanken om en væsentlig udvidelse af prøveløsladelsens område, f.eks. ved gennemførelse af en almindelig løsladelse efter den halve tid, men der er på den anden side heller ikke tilslutning til at søge prøveløsladelsen helt afskaffet.

Diskussionen i straffelovrådet har herefter navnlig drejet sig om de to muligheder, der består i at opretholde prøveløsladelsens område i det væsentlige uændret, eller at foretage en væsentlig begrænsning af prøveløsladelsen. Der er en betydelig afstand mellem flertallet og mindretallet med hensyn til vurderingen af disse to muligheder. Hovedtrækkene i flertallets og mindretallets synspunkter og forslag gengives i de to følgende punkter.

15. Flertallets synspunkter og forslag

Flertallet ønsker prøveløsladelsen opretholdt i uformindsket omfang. Der bør fortsat gælde en hovedregel om prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden og en supplerende regel om undtagelsesvis fremrykning af tidspunktet. Denne ordning har fået en næsten enstemmig tilslutning fra kriminalforsorgens anstalter og afdelinger, se kap. 13.8. Flertallet har ikke i mindretallets udtalelse fundet grunde, der kunne tale for at fraskrive prøveløsladelsen alle positive sider og forlade den regelmæssige betingede afkortning af afsoningstiden, som længe har haft tilslutning i alle de nordiske lande og mange andre steder. Der synes ikke at være anført andet, end at det er en fordel, at de fuldbyrdede straffe er af samme længde som de idømte straffe. Det er uklart, hvori denne fordel skulle bestå. De administrative fordele er små og uden selvstændig vægt. Fra de domfældtes synspunkt er der tale om en tvivlsom fordel. De afskæres fra den strafafkortning i forhold til de idømte straffe, som er ønskelig og ubetænkelig, når der er forløbet nogen tid efter domsafsigelsen. Og når mindretallet ønsker de idømte straffe reduceret med en trediedel i forbindelse med bortfaldet af regelmæssig prøveløsladelse, må flertallet mene, at dette er lettere sagt end

gjort. Det vil være forkert at overse risikoen for, at bortfald af regelmæssig prøveløsladelse fører til en forøgelse af mængden af fuldbyrdet straf. Hertil kommer en risiko for, at den af mindretallet foreslåede undtagelsesprægede prøveløsladelse vil skabe usikkerhed og ulighed i fængslerne.

Som nedenfor omtalt er mindretallets forslag om en væsentlig begrænsning af prøveløsladelsen udformet både i en principal og en subsidiær løsning. Flertallet har størst sympati for den subsidiære løsning, fordi den vil bevare en regelmæssig prøveløsladelse med hensyn til afsoningstider over en vis grænse. Det har imidlertid ikke været muligt at forene synspunkterne i en sådan løsning. Mindretallet har ikke ment at kunne sætte mindstegrænsen for den afsonede straf lavere end 1 år. Fra flertallets synspunkt ville der ikke være tungtvejende betænkeligheder ved at forhøje den nugældende grænse ved 2 måneder til den tidligere gældende ved 4 måneder, selv om dette - og det gælder endnu mere udpræget begge mindretallets forslag - ville fjerne dansk ret fra de andre nordiske lande. Nogle af de hensyn, der taler for prøveløsladelse, gør sig utvivlsomt mindst gældende ved de korte straffe. Da afstanden i forhold til mindretallets subsidiære løsning ikke har kunnet overvindes, har flertallet ment at burde blive stående ved den 2 måneders grænse, som blev vedtaget i 1982.

Det skal tilføjes, at der inden for flertallet er 3 medlemmer, som principielt går ind for en obligatorisk løsladelse på prøve, medens 1 medlem vil blive stående ved den gældende fakultative ordning med mulighed for afslag. De 4 medlemmer har imidlertid kunnet forenes i nu at basere deres lovudkast på en fakultativ ordning. De 3 førstnævnte medlemmer har nemlig intet imod at lade spørgsmålet om en obligatorisk ordning bero på drøftelser i straffelovrådet om muligheder for at tilvejebringe tilstrækkelige retsgarantier med hensyn til efterprøvelse af afslag, således at tanken om en obligatorisk ordning eventuelt kan bortfalde. Disse drøftelser vil komme i 1987 under behandlingen af et udkast til en lov om straf fuldbyrdelsen. Når mindretallet allerede nu i sit subsidiære forslag foreslår en domstolsprøvelse af afslag, må flertallet betragte dette som et foreløbigt forslag. Hidtil har der i straffelovrådet været enighed om, at domstolsprøvelse højst sandsynligt er mindre velegnet end en prøvelse ved et nævn vedrørende spørgsmål om straffuldbyrdelse. Mindretallets forslag om domstolsprøvelse gælder i øvrigt kun det snævre område, hvor der efter det subsidiære forslag bevares en regelmæssig prøveløsladelse. Det vil ikke bringe en løsning på det noget vigtigere spørgsmål, hvorledes man sikrer fasthed og lighed i administrationen af undtagelsesbestemmelsen om prøveløsladelse.

16. Mindretallets synspunkter og forslag

Mindretallet foreslår, at prøveløsladelsen begrænses til at være en undtagelsesforanstaltning, således at det bliver den alt overvejende hovedregel, at domme til frihedsstraf fuldbyrdes med straflængder af den varighed, som dommene lyder på. Det må

betragtes som utilfredsstillende, at prøveløsladelse efter den hidtil kendte ordning fungerer som en næsten automatisk indtrædende strafafkortning. Endnu mere utilfredsstillende ville tilstanden være, hvis man - som det ønskes af nogle medlemmer inden for flertallet og ligeledes er foreslået i den nyeste svenske betænkning - gjorde prøveløsladelsen obligatorisk. Denne ordning ville ganske vist fjerne den kritik mod det gældende system, som går ud på, at domfældte, der får afslag på prøveløsladelse, i realiteten får deres straffe forlængede. Men den obligatoriske prøveløsladelse ville samtidig understrege, at dommenes reelle indhold ikke svarer til deres pålydende.

Når prøveløsladelse efter mindretallets forslag bortfalder i det store flertal af tilfælde, må det samtidig sikres, at der i domstolenes praksis sker en nedsættelse af alle udmålte straffe med en trediedel. Denne strafreduktion må ske dels ved større nedsættelser af straf maksima end dem, der er foreslået i denne betænknings 1. del, dels ved direktiver til domstolene om ændring af den faktiske strafudmåling. I sidstnævnte henseende vil fremgangsmåden svare til den, der blev fulgt i 1982 med henblik på ændring af straffene for berigelsesforbrydelser.

Efter mindretallets opfattelse vil det være mest konsekvent, at der ikke på noget område - heller ikke med hensyn til længerevarende straffe - bevares en regelmæssig prøveløsladelse som den nu kendte. Denne tanke har fundet udtryk i mindretallets principale forslag. Det foreslås imidlertid ikke, at al prøveløsladelse skal bortfalde. Mindretallet foreslår, at man bevarer en regel svarende til den nugældende undtagelsesbestemmelse i § 38, stk. 2, idet det tidligste tidspunkt for prøveløsladelse dog skal være tre fjerdedele af straffetiden (ikke som i dag halvdelen), og desuden skal som hidtil mindst 2 måneders straf være udstået. Det praktiske område for prøveløsladelse efter denne bestemmelse vil være dels de tilfælde, i hvilke der nu sker fremrykket prøveløsladelse efter § 38, stk. 2, dels tilfælde, hvor denne løsladelse er indiceret af behandlingshensyn. I alle andre tilfælde er det forudsat, at de idømte straffe, der som nævnt skal nedsættes i udmålingspraksis, udstås fuldt ud efter deres pålydende.

Mindretallets subsidiære forslag går ud på, at der bevares en regelmæssig prøveløsladelse som den nu kendte på et meget begrænset område, nemlig i tilfælde, hvor mindst 1 år af straffetiden er udstået. Mindretallet har ikke kunnet gå med til at overveje en grænse, der ligger lavere end 1 år, idet det må fastholdes, at den regelmæssige prøveløsladelse bør forsvinde i det store flertal af tilfælde. Med hensyn til afsoningstider under 1 år skal der kunne ske prøveløsladelse efter de retningslinier, der er omtalt i forbindelse med det principale forslag.

17. Vilkår og vilkårsovertrædelser

I kap. 15 har straffelovrådet gjort rede for den nugældende ordning med hensyn til vilkår i resolutioner om prøveløsladelse og med hensyn til de retlige virkninger af, at vilkår overtrædes. Det faste hovedvilkår er vilkåret om straffri vandel i en prøve-

tid. De fakultative vilkår, om hvilke der træffes bestemmelse i de enkelte tilfælde, er dels tilsyn, dels såkaldte særvilkår af mere speciel karakter. Vilkårsordningen og reglerne om følgerne af vilkårsovertrædelser er med visse afvigelser fælles for prøveløsladelse og betingede domme.

Straffelovrådet fremhæver, at man ikke i forbindelse med denne betænkning har kunnet tage stilling til nogle reformforslag, der er fremsat i 1975 i betænkningen Kriminalforsorg - socialforsorg (Bet. nr. 752/1975). Det drejer sig navnlig om det spørgsmål, om man bør afskaffe eller begrænse mulighederne for at lade vilkårsovertrædelser, der ikke består i ny kriminalitet, medføre straffuldbyrdelse over for den prøveløsladte eller den betinget dømte.

Kapitel 1

Indledning

1.1. Oversigt over sanktionssystemet.

1.1.1. I dansk ret anvendes to frihedsstraffe: *hæfte og fængsel.* Begge er tidsbestemte straffe (bortset fra fængsel på livstid); deres varighed fastsættes af domstolene i de enkelte tilfælde inden for den strafferamme, der gælder for den pågældende lovovertrædelse. Hæfte kan ikke idømmes for kortere tid end 7 dage eller for længere tid end 6 måneder. Fængsel har et fast minimum på 30 dage og et normalt maksimum på 16 år, hvortil kommer fængsel på livstid, der er lovens strengeste straf.

Hæftestraffe er normalt kortvarige - sjældent på mere end 60 dage -, og de har deres vigtigste anvendelsesområde inden for særlovgivningen, navnlig spirituskørsel. Hæfte anvendes dog også over for nogle overtrædelser af straffeloven; det årlige antal ubetingede og betingede hæftedomme ligger her på ca. 2.000. Fængsel er den almindelige frihedsstraf inden for straffelovens område, men er også hjemlet for nogle særlovsovertrædelser.

Forskellen mellem hæfte og fængsel med hensyn til straffenes fuldbyrdelse vil blive nærmere omtalt nedenfor i kap. 2, hvor straffelovrådet stiller forslag om hæftestraffens afskaffelse. Det skal foreløbig fremhæves, at strafafkortning ved løsladelse på prøve kun kan ske med hensyn til fængselsstraf, ikke med hensyn til hæftestraf. Hovedreglen om fængsel går ud på, at der normalt sker prøveløsladelse efter udståelse af to trediedele af straffetiden, dog mindst 2 måneder. Der kan mere undtagelsesvis ske løsladelse på prøve mellem halvdelen og to trediedele af straffetiden, dog mindst 2 måneder. Reglerne om prøveløsladelse omtales i 2. del af denne betænkning (kap. 12 ff.).

1.1.2. Straffeloven indeholder i § 70 regler om en tidsubestemt frihedsberøvelse ved navn *forvaring.* Denne foranstaltning, der ikke efter straffelovens terminologi er en "straf", men en "anden retsfølge" (ofte betegnet som en sikkerhedsforanstaltning eller særforanstaltning), er beregnet for et lille antal tilfælde af kriminalitet, der frembyder en nærliggende fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed. Anvendelsen af forvaring er udover det nævnte farekriterium knyttet til den betingelse, at den kriminalitet, som straffesagen drejer sig om, ligger inden for de i § 70 nævnte forbrydelsestyper, og at det med henblik på forebyggelse af faren findes påkrævet at foretrække forvaring frem for fængsel.

De nugældende regler om forvaring er resultatet af en straffelovsrevision af 1973, da det siden 1933 gældende mere komplicerede system af tidsubestemte særforanstaltninger blev ophævet (se herom nedenfor kap. 2).

1.1.3. *Betinget dom* er en retsfølge, der går ud på, at en forskyldt straf ikke skal komme til fuldbyrdelse, såfremt den domfældte i en prøvetid overholder de i loven og eventuelt tillige ved dommen fastsatte betingelser. Hovedvilkåret er, at der ikke i prøvetiden begås nye strafbare forhold. De særlige vilkår kan gå ud på anordning af tilsyn, bestemmelser om ophold og arbejde, lægelig behandling m.v., se herom nærmere den ikke udtømmende opregning af mulige vilkår i straffelovens § 57.

Det er en generel betingelse for afsigelse af betinget dom, at retten finder det upåkrævet, at straf kommer til fuldbyrdelse. Betinget dom anvendes i to hovedformer. Den ene består i, at retten ikke fastsætter nogen straf, men bestemmer, at spørgsmålet om straf fastsættelse udsættes og bortfalder efter en prøvetid, § 56, stk. 1. Den anden type af betinget dom består i, at retten udmåler den forskyldte straf og bestemmer, at denne strafs fuldbyrdelse udsættes i en prøvetid, § 56, stk. 2.

I straffelovens kapitel 7 om betingede domme er også nævnt en tredie domsform, den delvis betingede dom eller kombinationsdommen, se herom § 58. Retten kan, hvis den finder en ubetinget strafdel påkrævet, foretage en deling af den forskyldte straf, således at en strafdel på indtil 3 måneder gøres ubetinget og altså skal fuldbyrdes, medens den øvrige del af den forskyldte straf følger reglerne om betingede domme, § 58, stk. 1. Det må altså fremhæves, at denne domsform reelt hører hjemme blandt de ubetingede frihedsstraffe og kun adskiller sig fra normaltypen af dom til frihedsstraf derved, at det ikke er hele den forskyldte straf, der gøres ubetinget. Domsformen har derved lighed med den dom til ubetinget frihedsstraf, ved hvilken der senere sker en strafafkortning ved administrativt bestemt prøveløsladelse.

En anden form for delvis betinget dom består i en kombination af betinget frihedsstraf og ubetinget bøde (§ 58, stk. 2). Ubetinget bødestraf kan i øvrigt også som tillægsstraf forbindes med en ubetinget frihedsstraf, men reglen herom i § 50, stk. 2, er begrænset til tilfælde, hvor tiltalte ved lovovertrædelsen har opnået eller tilsigtet at opnå en økonomisk vinding for sig selv eller andre.

1.1.4. I forbindelse med betinget dom er det naturligt at nævne *tiltalefrafald* (påtalefrafald), der består i anklagemyndighedens beslutning om, at en indledt straffesag ikke skal fremmes til tiltale for retten, uagtet anklagemyndigheden skønner, at fældende dom ville kunne opnås. I kraft af den sidstnævnte betingelse, der adskiller tiltalefrafaldet fra opgivelse af påtale af bevismæssige grunde, virker tiltalefrafald som en strafferetlig retsfølge over for skyldige personer, og et eller flere tiltalefrafald er ofte den første afgørelsesform, der kommer i betragtning over for unge mennesker, jævnlig efterfulgt af betinget dom eller frihedsstraf i tilfælde af gentagen kriminalitet. Den omstændighed, at retsfølgen består i anklagemyndighedens afgørelse om ikke at rejse tiltale, har bevirket, at de nærmere regler om kompetencespørgsmål og om tiltalefrafaldets indhold og betingelser er placeret i retsplejeloven (§§ 723 og 723 a), ikke i straffeloven. Tiltalefrafaldets lighed med den betingede dom træder navnlig frem i de tilfælde, hvor der til tiltalefrafald knyttes vilkår af samme indhold som dem, der gælder ved betingede domme, herunder vilkår om straffri vandel i en prøve-

tid og om tilsyn og eventuelt særlige forsorgsforanstaltninger. Det svarer også til retsstillingen i henhold til betinget dom, at sagen om de af et betinget tiltalefrafald omfattede forhold kan genoptages, såfremt vilkår ikke overholdes. Afgørelser om tiltalefrafald forudsætter i øvrigt i et vist omfang rettens medvirken. Efter retsplejelovens § 723 a, stk. 3, kan der kun fastsættes vilkår i et tiltalefrafald, såfremt den sigtede i retten har afgivet en uforbeholden tilståelse, og vilkår skal godkendes af retten.

1.1.5. *Bødestraf* anvendes i dansk ret i to former. Den almindelige bøde, undertiden betegnet som sumbøden eller pengebøden (skønt alle bødestraffe går ud på betaling af penge), udmåles til et ved bødeafgørelsen fastsat beløb, for hvilket der ikke efter straffeloven gælder noget minimum eller maksimum. Denne bødeform er den eneste mulige med hensyn til overtrædelser af andre love end straffeloven; det er derfor den i praksis helt dominerende bødeform. For så vidt angår overtrædelser af straffeloven opstilles derimod den hovedregel - som dog under visse forudsætninger kan fraviges - at bødeberegningen sker efter det såkaldte dagbodssystem. Der fastsættes i dommen et antal dagbøder, mindst 1 og højst 60, der navnlig beror på lovovertrædelsens grovhed. Samtidig fastsættes størrelsen af den enkelte dagbod til et kronebeløb (mindst 2 kr.), der i princippet skal svare til lovovertræderens gennemsnitlige dagsindtægt, dog med hensyntagen til forsørgerpligter og andre forhold, der indvirker på betalingsevnen. Det samlede bødebeløb bliver således efter dagbodssystemet det, der fremkommer ved multiplikation af dagbodsantallet med den enkelte dagbod, f.eks. 20 dagbøder å 100 kr. = 2.000 kr.

Bøder inddrives efter de i straffeloven og i administrative bestemmelser fastsatte regler. Hvis et bødebeløb ikke betales, skal der som hovedregel træde en såkaldt forvandlingsstraf - normalt hæfte - i bødens sted. Reglerne om beregning af forvandlingsstraffens størrelse indeholdes i straffelovens §§ 54 og 55, der bl.a. sondrer mellem dagbøder og andre bøder.

1.1.6. Den økonomiske sanktion *konfiskation* er ikke efter straffelovens sprogbrug en "straf", men en "anden retsfølge". Reglerne herom i straffelovens §§ 75-77 a er resultatet af en revision i 1965 af det tidligere gældende noget mere komplicerede regelsystem. Denne revision skete på grundlag af straffelovrådets betænkning om konfiskation (Bet. nr. 355/1964). Det er herved tilstræbt, at straffelovens regler om konfiskation i videst muligt omfang bør være fælles for overtrædelser af straffeloven og af særlove, men der kan stadig forekomme specialregler i særlovgivningen. De værdier, der kan konfiskeres, er lovovertrædelsens udbytte, redskaber eller produkter samt genstande, med hensyn til hvilke der i øvrigt er begået en strafbar handling. Domstolene har i almindelighed mulighed for at lade konfiskation af et pengebeløb (værdikonfiskation) træde i stedet for konfiskation af det primære konfiskationsobjekt. Bortset fra udbyttekonfiskation, der skal fjerne en uberettiget formuefordel, er konfiskation undergivet det ledende synspunkt, at inddragningen skal kunne anses for

påkrævet for at forebygge yderligere lovovertrædelser. Det kan dog også være særlige omstændigheder af anden art, der taler for konfiskation.

Konfiskation adskiller sig fra straf ikke blot i terminologisk henseende, men også på den måde, at konfiskation normalt ikke anvendes som hovedsanktion eller eneste sanktion i en straffesag, men virker som en tillægsretsfølge, der føjes til frihedsstraf, bøde eller betinget dom.

1.1.7. I straffelovens kapitel 9 om "Andre retsfølger af den strafbare handling" indeholder §§ 68 og 69 bestemmelser om særlige *retsfølger over for psykisk afvigende lovovertrædere*. Disse bestemmelser har ligesom § 70 om forvaring (se herom ovenfor 1.1.2) fået deres nuværende affattelse ved en lovrevision af 1973 og 1975, der i det væsentlige byggede på straffelovrådets "Betænkning om de strafferetlige særforanstaltninger" (Bet. nr. 667/1972). Bortset fra afskaffelsen af en række tidsubestemte foranstaltninger og den stærke begrænsning i anvendelsen af tidsubestemt forvaring opretholdtes ved lovrevisionen i 1973 og 1975 i alt væsentligt de retningslinier med hensyn til sanktioner over for psykisk afvigende særgrupper, som havde været gældende siden 1933.

§ 68 handler om retsfølger over for de personer, der som følge af sindssygdom, en hermed ligestillet tilstand eller åndssvaghed frifindes for straf i medfør af § 16 om utilregnelighed, således som denne bestemmelse blev affattet i 1975.

Efter § 69 kan stort set de samme retsfølger som nævnt i § 68 anvendes over for lovovertrædere, der ikke frifindes for straf som utilregnelige, men som dog har begået deres strafbare handlinger "i en tilstand, der var betinget af mangelfuld udvikling, svækkelse eller forstyrrelse af de psykiske funktioner".

De særlige retsfølger af behandlingsmæssig karakter, der kan anvendes efter §§68 og 69, kan være af meget forskelligartet indhold og er i øvrigt ikke udtømmende opregnet i de to bestemmelser. Det er lovens almindelige princip, at retten så vidt muligt skal nøjes med mindre indgribende foranstaltninger som tilsyn, bestemmelser vedrørende opholdssted eller arbejde, ambulant afvænningsbehandling eller psykiatrisk behandling m.v. Men hvis foranstaltninger af disse typer ikke findes at være tilstrækkelige, kan det bestemmes, at den pågældende skal anbringes i psykiatrisk institution eller i egnet hjem eller institution til særlig pleje eller forsorg. De retlige reaktionsmuligheder over for de af §§ 68 og 69 omfattede psykisk afvigende personer består altså både i frihedsberøvende og ikke-frihedsberøvende foranstaltninger.

Retsfølgerne er af tidsubestemt karakter, og spørgsmål om opretholdelse, ændring eller ophævelse af foranstaltninger henhører under domstolenes afgørelse. For så vidt angår de af § 69 omfattede personer gælder der dog med hensyn til frihedsberøvelse nogle begrænsninger, der ikke kendes inden for § 68. Hvis en afgørelse efter § 69 lyder på anbringelse i en institution eller giver mulighed for sådan anbringelse, skal der ved dommen fastsættes en længstetid for opholdet, der i almindelighed ikke kan overstige 1 år. Lovens formulering udelukker ikke generelt en længstetid på mere

end 1 år, og det er desuden tilføjet, at en fastsat længstetid for institutionsophold kan ændres - f.eks. forlænges - ved en senere afgørelse.

1.1.8. Det skal til sidst nævnes, at der gælder en række regler om *rettighedstab* som en retsfølge af strafbart forhold. De vigtigste generelle bestemmelser herom findes i straffelovens §§ 78 og 79. § 78 handler om udelukkelse af visse straffede personer fra at opnå offentlig autorisation eller godkendelse, medens § 79 handler om frakendelse af en allerede udøvet ret, dels til udøvelse af erhverv der beror på offentlig autorisation eller godkendelse, dels til visse andre erhverv eller stillinger. De nævnte almindelige regler i straffeloven suppleres af specialbestemmelser i særlovgivningen, af hvilke de praktisk vigtigste er færdselslovens bestemmelser om ubetinget eller betinget frakendelse af retten til at føre motorkøretøj.

Med hensyn til en nærmere fremstilling af reglerne om det danske sanktionssystem og dets udvikling siden 1930 henvises til Knud Waaben: Straffe og andre retsfølger (1983). Nogle statistiske oplysninger om sanktionernes anvendelse er gengivet nedenfor i kap. 1.4 og i afsnittene om de enkelte forbrydelsestyper.

1.2. Straffelovrådets kommissorium

1.2.1. Straffelovrådets kommissorium omfatter en række spørgsmål om ændringer i det gældende sanktionssystem. De fleste af rådets aktuelle opgaver vedrørende sanktionsspørgsmål følger af justitsministeriets skrivelse af 22. november 1977, ved hvilken rådet blev anmodet om en udtalelse om de strafferetlige ændringer, der var behandlet i Bet. nr. 806/1977, Alternativer til frihedsstraf, der blev afgivet af en af justitsministeriet nedsat arbejdsgruppe. Det var denne arbejdsgruppes opgave at overveje foranstaltninger, der kunne være egnede til at videreføre udviklingen i retning af øget anvendelse af ikke-frihedsberøvende foranstaltninger. I betænkningen behandledes dels anvendelsen af de allerede kendte strafferetlige sanktioner, dels nogle spørgsmål om indførelse af nye sanktioner.

Justitsministeriets skrivelse af 22. november 1977 omfattede også andre spørgsmål end dem, der var behandlet i Alternativer til frihedsstraf. Det blev desuden fremhævet, at straffelovrådet i forbindelse med behandlingen af de særligt fremhævede spørgsmål ville kunne overveje andre dermed sammenhængende spørgsmål, der havde fået aktualitet på baggrund af den kriminalpolitiske debat. Straffelovrådet har opfattet bemærkningen herom således, at det måtte være ønskeligt også at tage stilling til den kriminalpolitiske debat, der har udviklet sig i 1980'erne. Straffelovrådets kommissorium er desuden ved flere lejligheder blevet udvidet eller præciseret af justitsministeriet, bl.a. på baggrund af beslutningsforslag og forhandlinger i folketinget.

Straffelovrådet har planlagt at afgive en række delbetænkninger om sanktions-

spørgsmål. Den første af disse er den betænkning om revision af strafferammer og om prøveløsladelse, der hermed forelægges. Den emnemæssige afgrænsning af delbetænkningerne og rådets foreløbige tidsplaner for afslutningen af disse vil i øvrigt fremgå af den følgende oversigt, hvor rådet har fremhævet de vigtigste af de sanktionsspørgsmål, som nu foreligger til overvejelse.

1.2.2. På de første stadier af drøftelserne om Bet. nr. 806/1977 blev det i straffelovrådet fremhævet, at der formentlig var trang til at foretage en generel *gennemgang af strafferammerne for de enkelte forbrydelser* i straffeloven. Man antog, at mange af de gældende strafmaksima er højere, end det er nødvendigt og rimeligt. I en skrivelse af 22. oktober 1979 fra Den danske Dommerforening til justitsministeriet henstilledes, at straffelovrådet blev anmodet om at foretage en almindelig gennemgang af strafferammebestemmelserne i straffeloven. I anledning af en henvendelse fra justitsministeriet udtalte straffelovrådet i skrivelse af 13. december 1979, at man var enig i, at der var behov for en samlet gennemgang af straffelovens strafferammer. Rådet fandt det dog rigtigst, at en sådan gennemgang blev udskudt i forhold til andre af de dengang foreliggende spørgsmål.

Nogle spørgsmål om revision af strafferammer blev derefter aktuelle i årene 1980-82.

Ved skrivelse af 1. september 1980 anmodede justitsministeriet straffelovrådet om at afgive en udtalelse om nogle spørgsmål vedrørende straffelovens bestemmelser om voldtægt og opnåelse af samleje ved anden ulovlig tvang (§§ 216 og 217), røveri (§ 288) og brandstiftelse (§§ 180 og 181). Herom afgav straffelovrådet Bet. nr. 914/1980, og ved lov nr. 256 af 27. maj 1981 gennemførtes en række ændringer i straffeloven, bl.a. en nedsættelse af strafferammerne for voldtægt, røveri og brandstiftelse. Om kommissoriet af 1980 og dets sammenhæng med det foran omtalte spørgsmål om revision af strafferammer henvises til Bet. nr. 914/1980 s. 5 ff. og 8 ff.

Den 5. marts 1982 anmodede justitsministeriet om en udtalelse fra straffelovrådet om et i ministeriet udarbejdet udkast til ændringer i straffeloven, bl.a. vedrørende straffen for berigelsesforbrydelser. Rådet afgav den 16. marts 1982 en udtalelse herom (se FT 1981-82, *2.* samling, tillæg A, sp. 4535), og ved lov nr. 239 af 1. juni 1982 gennemførtes nogle ændringer i straffeloven, hvis hovedsigte var at bevirke en reduktion af strafniveauet for berigelsesforbrydelser. Den vigtigste ændring bestod i, at det særlige maksimum i § 285 for berigelsesforbrydelser i gentagelsestilfælde, 2 år og 6 måneder, bortfaldt, således at berigelsesforbrydelser, der henføres under § 285, generelt har en maksimumstraf af fængsel i 1 år og 6 måneder. Af mindst lige så stor betydning som selve ændringerne i straffeloven var det, at der i forbindelse med lovrevisionen blev tilkendegivet et ønske om at se de faktisk udmålte straffe for berigelsesforbrydelser reduceret med gennemgående en trediedel. I øvrigt nedsattes også mindstetiden for udstået straf med hensyn til prøveløsladelse fra 4 til 2 måneder, hvorved der skete en nedsættelse af den faktiske straffetid med hensyn til straffe udmålt til 3 eller 4 måneder.

Straffelovrådet har i 1984 genoptaget arbejdet med en almindelig gennemgang af strafferammerne i straffeloven og fremlægger resultatet heraf i denne betænknings 1. del. I rådets overvejelser er indgået de synspunkter, som er fremsat i Nordisk Strafferetskomités betænkning "Straffutmåling" (NU 1984: 2).

Straffelovrådets drøftelser har ikke omfattet straffelovens almindelige bestemmelser om strafudmåling, strafnedsættelse og straf for høj else, fastsættelse af straf i sammenstødstilfælde etc. Disse bestemmelser omtales imidlertid i denne betænknings kap. 3.1.6 - 3.1.8.

1.2.3. I forbindelse med gennemgangen af strafferammer har straffelovrådet taget stilling til forslag om *afskaffelse af hæftestraffen.* Om baggrunden herfor skal oplyses følgende.

I Alternativer til frihedsstraf s. 80 udtalte den arbejdsgruppe, der afgav betænkningen, at man ikke fandt grundlag for at opretholde hæfte som en selvstændig strafart. Et forslag om hæftestraffens afskaffelse havde også været fremsat i Betænkning vedrørende nogle af- og nedkriminaliseringsspørgsmål (Bet. nr. 650/1972), der ligeledes var afgivet af en arbejdsgruppe under justitsministeriet. Den sidstnævnte betænkning indeholdt som bilag 1 et notat af 8. juni 1971 fra direktoratet for fængselsvæsenet, i hvilket direktoratet konkluderede, at de to frihedsstraffe hæfte og fængsel burde forenes til én strafart. Spørgsmålet om hæftestraffens afskaffelse var ikke omfattet af straffelovrådets udtalelse af 5. januar 1973 om betænkningen af 1972 og var heller ikke medtaget i det derefter fremsatte lovforslag, der resulterede i lov nr. 319 af 13. juni 1973 om ændring af straffeloven, herunder bestemmelserne om straf for berigelsesforbrydelser.

Spørgsmålet om opretholdelse eller afskaffelse af hæftestraffen indgår i den opgave, der blev stillet straffelovrådet, da det af justitsministeriet blev anmodet om at udtale sig om betænkningen Alternativer til frihedsstraf. Rådet har nedenfor i kap. 2 stillet forslag om afskaffelse af hæftestraffen.

1.2.4. Et hovedpunkt i Alternativer til frihedsstraf var arbejdsgruppens overvejelser vedrørende *prøveløsladelse.* Løsladelse på prøve er ikke et rent alternativ til frihedsstraf, da løsladelsen forudsætter nogen tids strafafsoning. Men udvidelser af området for prøveløsladelsen kunne betyde en tilsvarende reduktion af de straffetider, der tilbringes i fængsel, og arbejdsgruppen foretog forskellige beregninger over de reduktioner af det gennemsnitlige belæg i kriminalforsorgens institutioner, som kunne ventes at blive resultatet af forskellige udvidelser af prøveløsladelsens anvendelse. En af de dengang drøftede muligheder for lovændring er gennemført i 1982, nemlig en nedsættelse af minimumstiden for afsonet straf fra 4 til 2 måneder.

Medens der ikke i 1982 fandt nogen mere principiel debat sted om principperne for anvendelse af prøveløsladelse, har der senere ved flere lejligheder været tillagt dette spørgsmål en væsentlig betydning. Det har således i 1985 været genstand for tre beslutningsforslag i folketinget, og forud herfor havde prøveløsladelsen været drøftet

i januar 1985 på en af justitsministeren afholdt kriminalpolitisk konference. Under de politiske drøftelser har det været forudsat, at der ville fremkomme en betænkning herom fra straffelovrådet.

I den foreliggende betænkning behandles prøveløsladelsen i 2. del (kap. 12-15). Visse spørgsmål om den nærmere udformning af bestemmelserne om prøveløsladelse har dog måttet udskydes til behandling i en senere delbetænkning, se herom nedenfor under pkt. 1.2.7.

1.2.5. I Alternativer til frihedsstraf drøftedes muligheden af at indføre *samfundstjeneste* i dansk ret som en ny sanktionsform. I betænkningen blev der gjort rede for nogle forsøg og erfaringer i andre lande, og arbejdsgruppen pegede på den mulighed, at der i Danmark blev gennemført en forsøgsordning med samfundstjeneste i enkelte retskredse. På grundlag af en indstilling fra en af rådet nedsat arbejdsgruppe foreslog straffelovrådet i 1980, at en sådan forsøgsordning blev indledt, og dette skete i 1982 i henhold til en folketingsbeslutning. Forsøgsordningen, der i første omgang var begrænset til København og Nordjylland, skulle efter den oprindelige beslutning løbe i et år, men blev senere forlænget, og pr. 1. januar 1985 blev forsøgsordningen udvidet til at omfatte hele landet. Forsøget er iværksat uden gennemførelse af nye lovregler, idet samfundstjeneste anordnes som vilkår i betingede domme med hjemmel i straffelovens § 57. Det har både ved forsøgets iværksættelse og senere været anset som en forudsætning for betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, at området for denne sanktionsform er visse tilfælde, hvor straffesagens udfald ellers ville være blevet en ubetinget dom.

Straffelovrådet har måttet udskyde spørgsmålet om en nærmere vurdering af erfaringerne med samfundstjeneste og om udformning af eventuelle nye lovregler herom, indtil der forelå et tilstrækkeligt stort materiale af afgjorte sager og af erfaringer om samfundstjenestens praktiske gennemførelse i de oprindelig udvalgte geografiske områder og i den øvrige del af landet. Når den arbejdsgruppe under straffelovrådet, der skal redegøre for forsøgsordningens forløb og de indhøstede erfaringer, har afgivet sin beretning til straffelovrådet, vil rådet hurtigst muligt afgive sin betænkning om spørgsmålet. Denne betænkning påregnes at blive nr. 2 i rækken af delbetænkninger om sanktionsspørgsmål.

1.2.6. Straffelovrådets kommissorium omfatter forskellige spørgsmål vedrørende *fuldbyrdelse af frihedsstraf.* Fra betænkningen Alternativer til frihedsstraf skal fremhæves, at man har drøftet spørgsmålet om eventuel indførelse af fritidsfængsel, d.v.s. ordninger, efter hvilke ubetinget frihedsstraf afsones alene ved ophold i fængslet i aften- og nattimerne (natfængsel) eller i week-end'en (weekend-fængsel). Den førstnævnte ordning, som formentlig ud fra praktiske hensyn er den, der særlig kommer i betragtning, vil have en betydelig lighed med frigang fra fængsel i dagtimerne med henblik på arbejde eller undervisning, men adskiller sig fra de hidtil i Danmark praktiserede frigangsordninger derved, at den særlige afsoningsform forudsættes anvendt

fra påbegyndelsen af straffuldbyrdelse og ikke blot efter nogen tids fængselsophold.

Under forhandlinger i folketinget i 1985 har der vist sig at være en betydelig politisk interesse for tanken om at søge gennemført en særlig lov om straffuldbyrdelse. Straffelovrådet har i 1985 nedsat en arbejdsgruppe med den opgave at udarbejde et udkast til en sådan lov. Arbejdsgruppen ventes at afslutte sit arbejde i sommeren 1987, og når straffelovrådet derefter har behandlet spørgsmålet, vil resultatet af arbejdsgruppens og rådets arbejde blive fremlagt i delbetænkning nr. 3.

1.2.7. I Bet. nr. 702/1975, Kriminalforsorg - socialforsorg, der blev afgivet af et planlægningsudvalg under direktoratet for kriminalforsorgen, blev bl.a. stillet en række forslag om lovændringer med hensyn til *prøvetid, tilsyn og særvilkår* ved tiltalefrafald, betinget dom, prøveløsladelse og benådning. I forbindelse med kommissoriet vedrørende betænkningen Alternativer til frihedsstraf anmodede justitsministeriet straffelovrådet om at afgive en udtalelse om de her nævnte spørgsmål.

Et hovedpunkt i planlægningsudvalgets betænkning angik spørgsmålet om, hvorvidt man bør opretholde den ordning, at overtrædelser af tillægsvilkår i betingede domme og ved prøveløsladelse kan medføre fuldbyrdelse af straf, selv om der ikke er begået ny kriminalitet i prøvetiden. Planlægningsudvalget omtaler de vanskeligheder og betænkeligheder, som denne ordning giver anledning til. Man rejser det spørgsmål, om det muligvis var at foretrække, at forsorg i forbindelse med betinget dom, prøveløsladelse m.v. har karakter af et tilbud til den dømte, men ikke er vilkår for afgørelsen med den konsekvens, at overtrædelse kan medføre straffuldbyrdelse. Men planlægningsudvalget drøfter også, om der muligvis kan findes en mellemvej mellem de to forannævnte ordninger.

Straffelovrådet har på flere stadier af arbejdet med sanktionsproblemer siden slutningen af 1970'erne drøftet de her omtalte spørgsmål om prøvetid, tilsyn og særvilkår. Man har i 1985 foranlediget, at der gennem direktoratet for kriminalforsorgen søges tilvejebragt oplysninger om nyere praksis med hensyn til vilkår og reaktioner i anledning af vilkårsovertrædelser. Disse undersøgelser er ikke afsluttet. Det havde oprindelig været straffelovrådets hensigt at søge alle spørgsmål vedrørende prøveløsladelse, vilkår og vilkårsovertrædelser færdigbehandlet i den samme betænkning. Denne plan har man måttet opgive. Den kriminalpolitiske debat har vist, at det fra mange sider anses for ønskeligt, at en betænkning om revision af strafferammer og om principperne for anvendelse af prøveløsladelse fremkommer så hurtigt som muligt. For at imødekomme ønsket herom har straffelovrådet fundet det nødvendigt at udelade spørgsmålet om prøvetid, tilsyn og særvilkår af denne sammenhæng, selv om der herved sker en uhensigtsmæssig deling af behandlingen af prøveløsladelsens problemer. Det skal herved fremhæves, at spørgsmålet om prøvetid, tilsyn og særvilkår ikke blot berører prøveløsladelsen, men også angår centrale punkter inden for anvendelsen af betingede domme. Dette gælder også det i planlægningsudvalgets betænkning omtalte spørgsmål om øget anvendelse af personundersøgelser.

Straffelovrådet regner med at afslutte behandlingen af de her nævnte spørgsmål

med en delbetænkning, der vil fremkomme efter de forannævnte delbetænkninger nr. 2 og 3.

1.2.8. På straffelovrådets arbejdsprogram står desuden en gennemgang af straffelovens bestemmelser om *bødestraf.* Denne opgave har sin oprindelse i et kommissorium fra justitsministeriet, der ligger forud for alle de foran nævnte. Straffelovrådet har i flere perioder arbejdet indgående med bødekommissoriet og er nået forholdsvis langt med udarbejdelsen af et betænkningsudkast. Det har imidlertid i mange år præget straffelovrådets arbejde, at der med jævne mellemrum er blevet stillet rådet nye opgaver, ikke sjældent af hastende karakter, når aktuel debat om strafferetlige spørgsmål gav anledning hertil. Straffelovrådet har i sådanne situationer søgt at prioritere arbejdsopgaverne i overensstemmelse med de ønsker, der gjorde sig gældende fra justitsministeriets og folketingets side. Når straffelovrådet over for justitsministeriet har fremhævet, at de nye opgaver kunne gå ud over arbejdet med bødestraffens problemer, har justitsministeriet altid givet udtryk for, at bødekommissoriet burde vige for andre opgaver.

1.3. Kriminalitetsudvikling.

1.3.1. I Danmark er der gennem en lang årrække hos politiet foretaget en løbende registrering af de enkelte straffelovsovertrædelser, der kommer til politiets kundskab. Grundlaget for denne registrering er i de fleste tilfælde anmeldelser til politiet, og statistikken betegnes derfor ofte som en anmeldelsesstatistik, selv om den også omfatter strafbare forhold, som politiet har fået kendskab til ved efterforskning uden forudgående anmeldelse.

Anmeldelsestallene for de enkelte år offentliggøres dels i politiets Årsberetning, hvor tallene er fordelt på politikredse og de forskellige grupper af straffelovsovertrædelser, dels i den af Danmarks Statistik publicerede Kriminalstatistik, der i øvrigt helt overvejende behandler de trufne afgørelser om straf m.v. i sager mod skyldige straffelovsovertrædere.

I tabel 1 gives en oversigt over anmeldelsestallene vedrørende straffelovsovertrædelser for årene 1960-1985. For så vidt angår perioden til og med 1975 er tallene taget fra Bet. nr. 806/1977, Alternativer til frihedsstraf, s. 19 (tabel 1), der henviser til en opgørelse fra Danmarks Statistik, offentliggjort af Rita Knudsen i Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab 1974 s. 249 ff. Tallene for årene 1976-85 stammer fra Politiets Årsberetninger, idet der dog er sket enkelte mindre væsentlige korrektioner ved hjælp af tal fra Kriminalstatistik.

Tabel 1. Antal straffelovsovertrædelser, der er kommet til politiets kundskab 1960-1985.

1960	126.367	1973	311.228
1961	131.520	1974	325.573
1962	135.681	1975	290.450
1963	143.191	1976	276.731
1964	150.187	1977	307.416
1965	155.238	1978	340.659
1966	152.548	1979	355.054
1967	170.831	1980	408.177
1968	194.326	1981	407.517
1969	209.745	1982	414.800
1970	260.072	1983	416.636
1971	298.590	1984	451.069
1972	301.142	1985	477.150

Umiddelbart tyder tallene på, at der er sket mere end en tredobling af kriminalitetstallene i løbet af de ca. 25 år fra 1960. Udviklingen kan nærmere beskrives således. Efter en moderat stigning i begyndelsen af 1960'erne lå anmeldelsestallene i årene 1964-66 på omkring 150.000 årlig. Derefter skete der en fordobling i løbet af 1967-71, og i årene 1971-77, altså gennem ca. 7 år, lå tallene med enkelte udsving nogenlunde stabilt på omkring 300.000 årlig, dog med et par fald i 1975 og 1976, som dengang gav forhåbninger om, at kriminalitetstallene ville stabilisere sig på et lavere niveau end det hidtil kendte. Men i årene 1978-80 indtrådte der en ny væsentlig stigning fra godt 300.000 til godt 400.000 anmeldte forhold. I de 4 år 1980-83 holdt tallene sig stort set uændrede, indtil der i 1984 og 1985 igen kunne noteres stigninger.

Antallet af anmeldte straffelovsovertrædelser pr. 100.000 indbyggere over 15 år har ifølge Kriminalstatistik 1984 tabel 1.2 været følgende i de 7 år 1979-85 (1985-tallene er beregnet på grundlag af oplysninger fra Danmarks Statistik):

1979	8.822 (= 100)
1980	10.066 (= 114)
1981	9.978 (= 113)
1982	10.089 (= 114)
1983	10.080 (= 114)
1984	10.865 (= 123)
1985	11.440 (= 130)

I relation til størrelsen af den voksne befolkning er kriminaliteten således fra 1979 til 1985 steget med mellem 20 og 30 %, men har dog ligget på et ensartet niveau fra 1980 til 1983.

Det forekommer sandsynligt, at en af de iøjnefaldende stigninger i anmeldelsestallene, nemlig den der indtrådte i årene 1967-71, i nogen grad må forklares ved andet end en reelt øget kriminalitetshyppighed. Som det er fremhævet af Rita Knudsen i den nævnte artikel, er der formentlig i slutningen af 1960'erne indtrådt en øget tilbøjelighed til at anmelde begåede strafbare forhold til politiet, fordi der i disse år, da brugen af familieforsikringer fik en stærkt øget udbredelse, af hensyn til forsikringsudbetalingen skete politianmeldelse af mange formuekrænkelser, der ikke hidtil var blevet anmeldt. Desuden kan anmeldelsestilbøjeligheden være påvirket af en forgrovelse af visse strafbare forhold, uden at der er tale om en stigning i disse forholds antal. Der kan muligvis også være sket ændringer i nogle politikredses registreringspraksis, således at der er noteret flere strafbare enkeltforhold, der tidligere ville være blevet anset som dele af eet strafbart forhold. Uanset de her nævnte bidrag til fortolkning af statistikken forekommer det dog nærliggende at regne med, at der i årene 1967-71 er sket en reel kriminalitetsstigning.

Det er tvivlsomt, om der kan peges på nogen nærliggende forklaring på den stigning i de samlede kriminalitetstal, der indtrådte i årene 1978-80. Det bør dog nævnes, at der med virkning fra 1. januar 1979 skete en række ændringer i indberetningssystemet, se herom bilag 1 til Kriminalstatistik 1979-80 og 1981-82 og noter til kriminalitetsopgørelserne i Politiets Årsberetninger fra 1979; det fremhæves begge steder, at tallene før og efter den nævnte dato ikke i alle henseender er sammenlignelige. Et åbent spørgsmål er det imidlertid, om denne statistikomlægning også har haft en virkning på totaltallene for de pågældende år.

1.3.2. I tabel 2 er de samlede anmeldelsestal for årene 1977-1984 inddelt i de hovedgrupper af forbrydelser, som de statistiske opgørelser vedrørende straffelovsovertrædelser almindeligvis opererer med: Sædelighedsforbrydelser, Voldsforbrydelser, Ejendomsforbrydelser og Andre forbrydelser. Tallene gengives efter Kriminalstatistik 1979-84, medens året 1985, der endnu ikke er omfattet af en publiceret Kriminalstatistik, ikke er medtaget.

Fra 1982 til 1983 er der sket nogle ændringer i statistikkens grupperinger. Til forsætligt drab og vold (herunder vold mod offentlig myndighed) er under Voldsforbrydelser tilføjet nogle tilfælde (dog ikke alle) af uagtsomt manddrab og uagtsom legemsbeskadigelse, endvidere nogle farevoldende handlinger, frihedskrænkelser samt - som langt den største gruppe - trusler efter straffelovens § 266. Disse grupper havde til og med 1982 været opført under hovedgruppen Andre forbrydelser, og for at bevare sammenligneligheden er de nævnte undergrupper for årene 1983 og 1984 flyttet tilbage til Andre forbrydelser. Ellers ville Voldsforbrydelser have udvist en vildledende stigning med 16-1700 anmeldelser. Der havde i øvrigt også været en statistikændring fra 1978 til 1979, se Kriminalstatistik 1984 bilag 1, sml. 1981-82 bilag 1. Tallene for Voldsforbrydelser i 1977 og 1978 er derfor i straffelovrådets tabel reduceret med 800 og tallene for Andre forbrydelser forhøjet tilsvarende.

Fra 1982 til 1983 skete der også enkelte andre ændringer i Kriminalstatistik. Såle-

des blev brandstiftelse flyttet fra Andre forbrydelser til Ejendomsforbrydelser, medens forbrydelser vedrørende penge og bevismidler (minus dokumentfalsk) blev flyttet den modsatte vej. Også på disse to punkter er den ældre placering blevet fastholdt i tabellen nedenfor.

Med hensyn til tallene for den forudgående periode, 1960-75, henvises til tabellen i Alternativer til frihedsstraf s. 19.

Straffelovrådets oversigt viser, at Ejendomsforbrydelser er den helt dominerende hovedgruppe inden for den straffelovskriminalitet, der er kommet til politiets kundskab. Ejendomsforbrydelserne udgør gennem alle årene godt 95 % af samtlige straffelovsovertrædelser.

Sædelighedsforbrydelserne, hvortil bl.a. hører voldtægt, kønsligt forhold til børn under 15 år og blufærdighedskrænkelse, er talmæssigt en lille gruppe på ret konstant godt 2.000 tilfælde årlig eller godt en halv procent af samtlige straffelovsovertrædelser. Tallet for voldsforbrydelser ligger omkring 6.000 årlig, og denne gruppe har siden 1979 udgjort ca. 1 1/2 % af samtlige straffelovsovertrædelser. Tallet for den ret uinteressante restgruppe Andre forbrydelser ligger for årene fra 1979 lidt højere end for Voldsforbrydelser; det drejer sig om godt 2 % af samtlige straffelovsovertrædelser. I denne gruppe findes bl.a. falsk forklaring, fredskrænkelser, overtrædelser af polititilhold og narkotikaforbrydelser.

Tabel 2. Hovedgrupper af anmeldte straffelovsovertrædelser 1977-1984.

	Sædeligheds-forbrydelser	Voldsfor-brydelser	Ejendomsfor-brydelser	Andre for-brydelser	I alt
1977	2.369	5.857	293.812	5.378	307.416
	0,7 %	1,9 %	95,6 %	1,8 %	100 %
1978	2.418	6.253	326.321	5.667	340.659
	0,7 %	1,8 %	95,8 %	1,7 %	100 %
1979	2.068	4.858	340.536	7.592	355.054
	0,6 %	1,4 %	95,9 %	2,1 %	100 %
1980	2.273	5.719	390.917	9.268	408.177
	0,5 %	1,4 %	95,8 %	2,3 %	100 %
1981	2.337	6.327	388.197	10.656	407.517
	0,6 %	1,5 %	95,3 %	2,3 %	100 %
1982	2.131	6.073	396.228	10.368	414.800
	0,5 %	1,5 %	95,5 %	2,5 %	100 %
1983	2.680	6.092	397.649	10.215	416.636
	0,6 %	1,5 %	95,4 %	2,5 %	100 %
1984	2.147	6.221	432.325	10.376	451.069
	0,5 %	1,4 %	95,8 %	2,3 %	100 %

1.3.3. Tabel 3 omfatter en underinddeling af hovedgruppen Ejendomsforbrydelser. Tabellen er udarbejdet, før Kriminalstatistik for 1983 og 1984 forelå, og tallene er for disse to års vedkommende baseret på Politiets Årsberetning. Den korrektion, som herved er kommet til at mangle, er uden betydning ved en beskrivelse af forholdet mellem undergrupperne.

Oversigten viser, at de to grupper "Indbrud" og "Tyveri/brugstyveri af cykel eller knallert" tilsammen udgør omkring halvdelen af alle anmeldte ejendomsforbrydelser. En lidt mindre gruppe - henved 20 % - er "Andre tyverier", d.v.s. tyverier der ikke er omfattet af de øvrige grupper. Sammenlignet med de tre nævnte grupper

Tabel 3. Anmeldte ejendoms forbrydelser 1979-1984.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Indbrud	82.849	95.238	92.868	97.384	102.625	110.504
	24,3%	24,4%	23,9%	24,6%	25,8%	25,6%
Tyveri fra bil, båd m.v.	27.335	29.416	27.985	28.934	29.972	34.244
	8,0%	7,5%	7,2%	7,3%	7,5%	7,9%
Butikstyveri	10.007	12.315	13.599	15.564	18.073	20.210
	2,9%	3,2%	3,5%	3,9%	4,5%	4,7%
Andre tyverier	61.024	66.939	66.205	69.880	70.485	79.218
	18,0%	17,1%	17,1%	17,6%	17,8%	18,4%
Tyveri/brugstyveri af cykel eller knallert	92.919	112.976	110.364	101.222	85.552	89.226
	27,3%	28,9%	28,4%	25,6%	21,5%	20,7%
Tyveri/brugstyveri af indreg. køretøj	20.297	22.384	21.516	21.478	23.171	25.488
	6,0%	5,7%	5,6%	5,6%	5,4%	5,9%
Hærværk	15.824	18.841	19.464	20.579	24.610	28.893
	4,6%	4,8%	5,0%	5,2%	6,2%	6,7%
Røveri	1.381	1.461	1.651	1.410	1.529	1.819
	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%
Andre ejendoms-forbrydelser	28.900	31.347	34.545	39.777	41.632	41.823
	8,5%	8,0%	8,9%	10,0%	10,5%	9,7%
Ejendomsforbrydelser i alt	340.536	390.917	388.197	396.228	397.649	431.425
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

tæller de øvrige med forholdsvis små andele af det samlede antal ejendomsforbrydelser.

Det ses endvidere, at fordelingen mellem de i oversigten anførte grupper er forholdsvis ensartet gennem perioden 1979-1984. Af procentberegningen, hvor samtlige ejendomsforbrydelser er ansat til 100 %, fremgår, at der er stigninger i andelen af butikstyverier og hærværk, men et fald i andelen af tyverier og brugstyverier af cykler og knallerter.

Medens de samlede kriminalitetstal lå på et forholdsvis stabilt niveau i de fire år 1980-1983, er der på nogle punkter væsentlige stigninger, når man sammenligner periodens yderpunkter 1979 og 1984. Det gælder bl.a. indbrud (fra 83.000 til 110.000), butikstyverier (fra 10.000 til 20.000) og hærværk (fra 16.000 til 29.000).

Om oversigtens sidste gruppe, "Andre ejendomsforbrydelser", kan oplyses, at denne bl.a. omfatter dokumentfalsk, bedrageri, underslæb og hæleri.

Om kriminalitetsudviklingen i Danmark i perioden 1950-82 og dens mulige sammenhæng med skiftende økonomiske forhold henvises til en analyse af Flemming Balvig i NTfK 1984 s. 83 ff. Se endvidere samme forfatter "Bidrag til belysning af tyveriernes udbredelse og udvikling i Danmark 1970-1975" (1977).

1.4. Sanktionsudviklingen.

1.4.1. Betænkningen Alternativer til frihedsstraf gav s. 20 ff. en række statistiske oplysninger og kommentarer vedrørende anvendelsen af de strafferetlige sanktioner over for straffelovsovertrædere indtil 1975. Arbejdsgruppen interesserede sig navnlig for at undersøge, om der af kriminalstatistikkens tal kunne udledes noget om, hvorvidt der var sket ændringer med hensyn til anvendelsen af frihedsstraf, sammenholdt med andre sanktionsafgørelser. I tabel 5 foretog arbejdsgruppen en sammenligning mellem antallet af ubetingede frihedsstraffe (incl. særforanstaltninger, herunder de i 1973 ophævede retsfølger) og antallet af tiltalefrafald plus bøder plus betingede domme. Når alle de her nævnte sanktioner blev sat til 100 %, viste det sig, at de ubetingede frihedsstraffe i årene 1965-70 udgjorde ca. 35 % af samtlige afgørelser, og at dette tal i 1975 var faldet til 28 %. Omvendt udgjorde tiltalefrafald, bøder og betingede domme i årene 1965-70 ca. 65 %, og dette tal var i 1975 steget til 72 %. Tallene tydede altså på, at der fra 1970 til 1975 skete et betydeligt fald i de frihedsberøvende sanktioners andel af samtlige reaktioner og en tilsvarende stigning i de ikke-frihedsberøvende sanktioners andel. Det fremhævedes i betænkningen, at hvis der inden for den samme periode er sket en udvikling i retning af grovere kriminalitet - et forhold der ikke kan belyses ved hjælp af kriminalstatistikken - ville udviklingen i retning af ikke-frihedsberøvende sanktioner være endnu mere udtalt, idet det må formodes, at der som følge af denne forgrovelse er idømt nogle ubetingede frihedsstraffe, som ellers ikke ville være blevet idømt.

Tabel 4. Frihedsberøvende oq ikke-frihedsberøvende sanktioner over for mandlige straffelovsovertrædere 1965 og 1974-78.

	Tiltalefrafald plus bøder plus betingede domme	Samme i % af samtlige afgørelser	Ubetingede domme	Samme i % af samtlige afgørelser	I alt
1965	7.760	65	4.262	35	12.022
1974	13.945	71	5.782	29	19.727
1975	14.704	72	5.642	28	20.346
1976	13.328	72	5.050	28	18.378
1977	14.459	73	5.320	27	19.779
1978	15.213	72	5.933	28	21.146

I tabel 4 har straffelovrådet gentaget nogle af tallene fra arbejdsgruppens oversigt og tilføjet tal for årene 1976-78, der hviler på samme indberetningsgrundlag som de foregående år. Det ses heraf, at der i de tre år efter 1975 ikke er sket ændringer i den fordeling, som arbejdsgruppen kunne konstatere med hensyn til året 1975. De frihedsberøvende sanktioners andel har holdt sig på ca. 28 % og de ikke-frihedsberøvende sanktioners andel på ca. 72 %. Dette kan tyde på, at den af arbejdsgruppen beskrevne udvikling i sanktionspraksis har været fuldbyrdet omkring 1975, og at myndighederne ikke i de følgende tre år har fundet grundlag for en yderligere reduktion i den relative anvendelse af frihedsstraf over for straffelovsovertrædere. Også for denne periodes vedkommende bør det dog nævnes som en mulighed, at der er sket en vis forgrovelse af kriminaliteten, således at en fastholdelse af ca. 28 % ubetingede frihedsstraffe i realiteten kan dække over en øget tilbøjelighed til at afstå fra ubetinget dom.

Fra 1979 blev statistikgrundlaget ændret, og straffelovrådet har derfor fundet det rigtigst at undgå sammenligninger med de foregående år og begrænse de nedenfor anførte oversigter til årene 1979-84.

Af tabel 5 fremgår navnlig, at de ubetingede frihedsstraffes andel af samtlige straffe, der oversteg bøde, er faldet væsentligt i denne periode, medens de betingede dommes andel er øget tilsvarende. Disse bevægelser i tallene er tydelige fra og med året 1981, men navnlig for så vidt angår året 1984, hvor de ubetingede straffes andel - sammenlignet med 1979 - var faldet fra knap 53 % til godt 44 %, medens de betingede dommes andel var øget fra knap 47 % til knap 56 %. Det er nærliggende at sætte udviklingen i tallene i forbindelse med lovændringen af 1982 om straf for berigelsesforbrydelser, der trådte i kraft den 1. juli 1982. Virkningen af denne lov, for så vidt angår udmåling af straf, vil blive nærmere omtalt i kap. 4. Det må dog fremhæves, at et fald i procenten for ubetinget straf som nævnt er tydeligt allerede for året 1981, og at de største ændringer i procenterne derefter først kommer i 1984. I et begrænset omfang har forsøgsordningen med hensyn til samfundstjeneste flyttet afgørelser fra ubetinget til betinget dom, men der kan tillige være tale om indirekte virkninger af denne forsøgsordning.

Tabel 5. Højere strafend bøde for straffelovsovertrædelser 1979-84. Mænd og kvinder.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Ubetinget fængsel	4600	5274	5501	5456	5721	5357
Ubetinget hæfte	1278	1481	1406	1388	1406	1413
Ubetinget frihedsstraf i alt	5878	6755	6907	6844	7127	6770
Betinget fængsel	2361	2538	2974	3087	3388	3762
Betinget hæfte	354	362	445	484	604	618
Betinget dom med udsat straffastsættelse	2489	2736	3251	3306	3612	4118
Betingede domme i alt	5204	5636	6670	6877	7604	8498
Forvaring eller straf udstået med varetægt	10	4	7	8	6	3
Uoplyst	57	2	75	16	21	3
I alt	11149	12397	13659	13745	14758	15274
Hovedgrupper i procent						
Ubetinget frihedsstraf	52,7%	54,5%	50,6%	49,8%	48,3%	44,3%
Betinget dom	46,7%	45,5%	48,8%	50,0%	51,5%	55,7%
Andet	0,6%	0,0%	0,6%	0,2%	0,2%	0,2%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tabel 6. Ubetinget frihedsstraf, betingede domme, bøder og tiltalefrafald for straffelovsovertrædelser 1979-84. Mænd og kvinder.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Ubetinget frihedsstraf	5878	6755	6907	6844	7127	6770
	24,9%	26,1%	24,4%	23,3%	22,8%	21,0%
Betinget dom	5204	5638	6670	6877	7605	8498
	22,1%	21,8%	23,6%	23,5%	24,4%	26,4%
Bøde	9969	10875	12345	13229	14259	14604
	42,3%	42,0%	43,6%	45,1%	45,6%	45,3%
Tiltalefrafald	2538	2600	2388	2384	2264	2380
	10,7%	10,1%	8,4%	8,1%	7,2%	7,3%
I alt	23589	25868	28310	29334	31255	32252

I tabel 6 er opgivet samlede tal og procenter for de fire hovedgrupper ubetinget frihedsstraf, betinget dom, bøde og tiltalefrafald i de samme år. Da alle disse retsfølger tilsammen er ansat til 100 %, er forskellen mellem ubetinget og betinget dom i procenttallene mindre end i den foregående tabel, men den er dog tydelig. Hertil kommer, at bødernes andel er steget, medens der er et fald i procenten for tiltalefrafald. Måske skal der bl.a. på grund af statistikomlægningen tages visse forbehold over for tallene; det er påfaldende, at antallet af bøder skulle være steget så stærkt fra 1979-80 til 1981 og de følgende år. Men skal man slutte ud fra tallene, synes en øget anvendelse af bøde og betinget dom fra omkring 1981 at være sket på bekostning af frihedsstraf i den strenge ende og tiltalefrafald på den anden side.

1.4.2. Kriminalforsorgens samlede cellekapacitet var i 1975 ca. 3750 excl. institutionerne på Grønland og Færøerne. Den var fordelt med ca. 920 celler i lukkede anstalter (ca. 25 % af totalkapaciteten), ca. 1180 i åbne anstalter (ca. 30 % af totalkapaciteten) og ca. 1650 i arresthussektoren (ca. 45 % af kapaciteten), heraf ca. 570 i Københavns fængsler (ca. 15 % af kapaciteten).

I løbet af 1975 og 1976 faldt den anmeldte straffelovskriminalitet med ca. 15 % i forhold til 1974. I forbindelse hermed faldt antallet af domme til ubetinget fængselsstraf og antallet af varetægtsfængslinger og dermed det gennemsnitlige daglige fængselsbelæg og varetægtsbelæg. Fængselsbelægget faldt fra 1975 til 1977 med 20 % fra ca. 2000 til knap 1600. Varetægtsbelægget faldt med næsten 25 % fra ca. 850 til 650. Belægget af hæftedømte var nogenlunde konstant i den nævnte periode.

Som følge af det indtrådte fald i fængsels- og varetægtsbelægget blev der truffet beslutning om at reducere kapaciteten med ca. 400 celler. I 1978 var kapaciteten i overensstemmelse hermed bragt ned til omkring 3300 pladser.

Den faldende tendens med hensyn til kriminalitet, domme til frihedsstraf, fængsels- og varetægtsbelæg blev afløst af en stigning i slutningen af 1977. Fra 1977 til 1981 steg det gennemsnitlige fængselsbelæg med de ca. 20 %, som det i perioden forinden var faldet med. Varetægtsbelægget steg fra ca. 650 til lidt over 1000 i gennemsnit pr. dag, en stigning på over 50 %.

De nævnte stigninger medførte, at kriminalforsorgen fra omkring 1979 ikke havde tilstrækkelig cellekapacitet til løbende at afvikle domme til frihedsstraf. Som følge heraf blev der oparbejdet en venterkø, idet antallet af fængselsdømte, der på fri fod ventede på indsættelse til afsoning, steg fra normalniveauet i 1977 på ca. 700 til over 4000 i 1984. Antallet af hæftedømte, der ventede på indsættelse til afsoning, steg fra et normalt niveau i 1976-77 på ca. 3500 til over 10.000 i begyndelsen af 1980'erne.

Endvidere ændredes i perioden 1975-1985 belæggets sammensætning, for så vidt angår straffenes længde.

Der skete en gradvis tiltagende 'polarisering', idet både antallet af personer idømt kortere straf og personer idømt lange straffe, d.v.s. straffe på to år og derover, steg. Af alle fængselsstraffe, der anmeldtes til afsoning gennem direktoratet for kriminalforsorgen, udgjorde straffe på 2 år eller mere i 1974 27 %. Denne procent er siden

steget til følgende tal: 38,4 % i 1980, 40,9 % i 1981, 44,7 % i 1982, 43,1 % i 1983, 43,2 % i 1984 og 45,5 % i 1985.

Med henblik på at få nedbragt venterkøen til et normalt niveau blev der i 1980 og 1982 (gen)åbnet ca. 500 pladser. Kriminalforsorgens kapacitet er i øjeblikket knap 3800 excl. institutionerne på Grønland og Færøerne.

Udvalget vedrørende beskæftigelsen af indsatte i kriminalforsorgens anstalter, der afgav betænkning i begyndelsen af 1986 (Betænkning nr. 1085/1986, Arbejde, Undervisning, Fritid), gennemførte en undersøgelse af kriminalforsorgens klientel pr. oktober 1984. Undersøgelsen, der er refereret i udvalgsbetænkningen, tegner følgende generelle billede af kriminalforsorgens klientel.

Undersøgelsen er gennemført i ugen 8.-14. oktober 1984 og omfatter ca. 1600 fængselsdømte indsatte i kriminalforsorgens anstalter. Undersøgelsespopulationen består næsten udelukkende af mænd mellem 20-35 år. Af helt unge under 20 år var der kun ca. 70.

Populationen fordelte sig med hensyn til straflængde således:

	Lukkede anst.	Åbne anst.
Indtil 3 måneder	0%	20%
3 måneder - 1 år	14%	36%
1 år - 3 år	35%	34%
Over 3 år	50%	10%
	99%	100%

Af den samlede population på ca. 1.600 personer udstod 430 eller 26 % straffe af mere end 3 års varighed.

Med hensyn til pådømt hovedforbrydelse fordelte populationen sig således:

Vold m.v. (incl. røveri og seksualforbrydelser)	40%
Tyveri	15%
Berigelsesforbrydelser i øvrigt	7%
Narkotikaforbrydelser	15%
Anden straffelovskriminalitet	4%
Færdselslov	7%
Andet	11 %
	99%

Ca. 75 % har tidligere været dømt for kriminalitet, og ca. 60 % har været frihedsberøvet én eller flere gange. Knap 40 % var indsat for første gang.

Næsten 33 % af de indsatte har været anbragt uden for deres hjem i barne- og ungdomsårene. Det gælder kun for godt 1 % af den øvrige befolkning.

50 % af de indsatte er gået for tidligt ud af skolen. Det gælder kun 7-8 % af befolkningen som helhed.

Kun 1/3 så mange som den øvrige befolkning har gennemført en erhvervsorienteret eller videregående uddannelse, nemlig omkring 20 % mod ca. 60 %.

De indsattes tilknytning til det normale arbejdsmarked er spinkel. Kun knap 40 % havde ved indsættelsen én arbejds- eller erhvervsindkomst. Resten havde indkomst i form af bistandshjælp (ca. 40 %), arbejdsløshedsunderstøttelse (ca. 13 %) eller invalidepension. Til sammenligning havde 80 % af den mandlige arbejdsstyrke i befolkningen som helhed i alderen 16-49 år en arbejds- eller erhvervsindkomst, 9 % havde arbejdsløshedsunderstøttelse og 8 % forbigående bistandshjælp.

Endelig viser undersøgelsen, at mere end 40 % af de indsatte er præget af alkohol- og stofmisbrug.

Tabel 7. Udviklingen i det gennemsnitlige daglige belæg 1975 - 1985 fordelt på anstaltstyper.

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Københavns fængsler	540	480	445	545	505	570	610	555	550	510	500
Arresthusene	925	775	755	860	880	980	975	900	905	905	910
Lukkede anstalter	825	765	685	645	650	680	750	740	710	680	710
Åbne anstalter	1090	945	855	900	910	1010	1165	1220	1095	1135	1190
Total	3380	2965	2750	2950	2950	3240	3500	3415	3260	3230	3310

Tabel 8. Kapaciteten i anstalter og arresthuse 1975-1985 (gennemsnitstal).

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Lukkede anstalter	920	770	730	700	730	735	790	755	705	760	810
Åbne anstalter	1180	1155	1010	1005	985	1010	1270	1200	1270	1320	1320
Københavns fængsler	570	570	570	570	570	570	570	570	570	570	570
Arresthusene	1090	1070	1045	1040	1025	1030	1090	1035	1075	1045	1070
Total	3760	3565	3355	3315	3310	3345	3720	3560	3620	3695	3770

Sideløbende med genåbningen af kriminalforsorgens kapacitet blev der, delvis begrundet i samme problemstilling, gennemført forskellige andre foranstaltninger, herunder den ovenfor nævnte ændring af straffeloven i juli 1982, der omfattede en sænkning af minimumstiden for prøveløsladelse, en sænkning af strafniveauet for almindelig berigelseskriminalitet med 1/3 samt en udvidelse af området for betinget dom. Der var også ved domstolene sket en ny praksisændring med hensyn til straffen for spirituskørsel.

Ved hjælp af den nævnte kombination af foranstaltninger er det lykkedes at dæmpe udviklingen i den samlede strafmasse så meget, at det har været muligt løbende at afvikle varetægtsfængslinger og domme til frihedsstraf samtidig med en væsentlig del af venterpuklen. Hæfteventerpuklen må i dag anses for at være afviklet, og fængselsventertallet ligger på omkring 1400.

1. del

Strafferammer

Kapitel 2

Hæftestraffen

2.1. Hæftestraffens indførelse i 1930

2.1.1. Efter straffelovens § 31 udgør fængsel og hæfte sammen med bøde "de almindelige straffe".

Da straffeloven blev vedtaget i 1930 og trådte i kraft i 1933, erstattede fængsel og hæfte en række tidligere anvendte frihedsstraffe: simpelt fængsel, fængsel på sædvanlig fangekost, fængsel på vand og brød, statsfængsel, strafarbejde (tugthus og forbedringshus) samt tvangsarbejde.

Samtidig med denne forenkling af strafarterne indførtes dog et antal særforanstaltninger, overvejende af tidsubestemt karakter: arbejdshus, sikkerhedsforvaring, psykopatforvaring, psykopatfængsel (særfængsel), ungdomsfængsel og helbredelsesanstalt for drankere. Disse retsfølger blev ophævet igen i 1973, bortset fra forvaring, der fik et ændret anvendelsesområde.

2.1.2. I straffelovens forarbejder synes det at være blevet anset som en selvfølge, at der ikke burde være mindre end to almindelige frihedsstraffe. Begrundelsen herfor er ikke omtalt udførligt. Vigtigst var formentlig den betragtning, at der var behov for at råde over en særlig mild, i mange tilfælde særlig kortvarig, frihedsstraf over for de lovovertrædere, om hvem det i U III (straffelovudkastet af 1923) hedder, at de "ikke kan sættes i klasse med forbrydere, der idømmes straf af fængsel" (mot. sp. 100), og at de "står udenfor de egentlige forbryderes kreds" (mot. sp. 127), sml. U I (1912): "de lovovertrædelser, som vel må stemples som sådanne, men som dog ligger under den egentlige kriminalitets niveau" (mot. s. 22). Det siges også, at den mildeste strafart nærmest var tænkt som en "custodia honesta", d.v.s. en frihedsberøvelse der ikke i samme grad som de strengere straffe berørte de dømtes ære. I overensstemmelse hermed tænkte man sig, at fuldbyrdelsen af denne mildere ("privilegerede") frihedsstraf skulle rumme nogle begunstigelser og ikke i almindelighed tilsigte den "pønitentiære" påvirkning gennem fængselsarbejde og på andre måder, som den strengere fængselsstraf skulle have for øje.

I U II (1917) foresloges betegnelserne "simpelt fængsel" og "arbejdsfængsel" for de to strafarter. Dette ændredes i U III til "hæfte" og "fængsel", idet man på grundlag af et responsum fra sprogforskeren professor Verner Dahlerup fandt, at ordet "hæfte", der var af gammel nordisk oprindelse, men ukendt i nyere dansk lovsprog, var en velegnet betegnelse for den mildeste frihedsstraf. Det hed i U III mot. sp. 100, at "i almindelighed (er) strafskylden hos de personer, for hvilke de to strafarter finder anvendelse, så væsentlig forskellig, at ordet fængsel kun bør bruges om straffen for de betydeligere forbrydelser". Her dukker altså den forudsætning op, at selve

strafbetegnelsen "fængsel" er strengere end "hæfte" og derfor ikke bør knyttes til alle frihedsstraffe (se om dette spørgsmål nedenfor).

2.1.3. Hæftestraffen fik et fast minimum på 7 dage, medens fængsel ikke kunne fastsættes til mindre end 30 dage. Disse mindstesatser gælder den dag i dag. Forinden de blev fastsat, havde der i straffelovens forarbejder været nogen diskussion om frihedsstraffenes faste minima. Flere af de dengang anvendte frihedsstraffe havde efter straffeloven af 1866 et fast minimum på 2 dage. Der var et stærkt ønske om at komme bort fra nogle af de meget korte straffe, der ansås for nytteløse, og man ville gerne i højere grad gøre brug af "en med arbejdstvang og pønitentiær påvirkning forbunden frihedsstraf" (U **III** mot. sp. 101). Dette hensyn gjorde sig ikke gældende inden for hæftestraffens område; spørgsmålet var, hvor meget højere man burde sætte det faste minimum for fængselsstraf. Man var klar over, at en positiv effekt af arbejde og anden fangebehandling i mange tilfælde kunne være vanskelig at opnå, hvad enten fængselsstraffens minimum blev sat ved 14 dage, 1 måned eller 2 måneder, og at der formentlig ligesom hidtil kunne være praktisk trang til at udmåle nogle forholdsvis korte fængselsstraffe, selvom man fik hæftestraffen med et lavere minimum. Resultatet blev altså en fast grænse ved 30 dage. Der ville næppe være sket nogen skade ved at følge et forslag i regerings forslaget af 1924 om at sætte et minimum for fængsel ved 14 dage.

Selvom det var forudsat, at hæfte oftest ville være en kortvarig straf, blev strafartens faste maksimum i 1930 sat så højt som 2 år. Om en senere nedsættelse af dette maksimum til 6 måneder og om de i praksis udmålte hæftestraffe henvises til oplysninger nedenfor i kap. 2.3.4.

Hæftestraffen er nævnt i grundloven af 1953 § 71, stk. 5: "Ingen kan underkastes varetægtsfængsel for en forseelse, som kun kan medføre straf af bøde eller hæfte". Det kan ikke antages, at denne bestemmelse er til hinder for hæftestraffens afskaffelse, se herved Alf Ross og Ernst Andersen: Dansk Statsforfatningsret II (1948) s. 85 f. og L. Nordskov Nielsen i U 1961 B s. 349. Om ændring af retsplejelovens betingelser for varetægtsfængsling henvises til bemærkninger nedenfor i kap. 3.7.3.

2.2. Grunde til hæftestraffens afskaffelse

2.2.1. De synspunkter, som for mere end 50 år siden førte til et system med to forskellige arter af frihedsstraf, har helt mistet deres betydning. Det gælder for det første de dengang udtrykte forudsætninger om, at man på grundlag af kriminalitetens beskaffenhed og lovovertrædernes personlige forhold klart kan adskille et hæfteklientel fra et fængselsklientel.

Således som kriminaliteten og anvendelsen af frihedsstraffene har udviklet sig, er det ikke holdbart at betragte hæfte som en straf for lovovertrædelser, der ikke kan

sættes i klasse med "den egentlige kriminalitet". Inden for de lovovertrædelser, for hvilke frihedsstraf skønnes nødvendig, kan der ikke uden en høj grad af vilkårlighed gøres en sondring mellem nogle, som er "egentlig kriminalitet", og andre, som ikke er det. Langt de fleste hæftestraffe idømmes for motorkørsel i spirituspåvirket tilstand, og der er - specielt efter at frihedsstraf på dette område er blevet begrænset til de groveste tilfælde - ingen grund til at underbygge den opfattelse, at sådanne lovovertrædelser efter selve deres beskaffenhed ligger under "den egentlige kriminalitets niveau".

For så vidt angår lovovertrædernes personlige forhold må det antages, at de hæftedømte spirituskørere ikke adskiller sig markant fra straffelovsovertrædere. Det gælder navnlig med hensyn til spiritusmisbrug og de hermed sammenhørende sociale problemer, medens spiritusbilister formentlig med hensyn til erhvervsuddannelse og beskæftigelsesforhold er noget bedre stillet end andre strafafsonere. Der henvises herved til Kirsten Nielsen: Spritbilisters sociale problemer (1973).

For overtrædelser af straffeloven idømmes der årligt mere end 1500 hæftestraffe (incl. betingede domme). De fleste idømmes på kriminalitetsområder, hvor også fængselsstraffe forekommer, f.eks. for vold, tyveri og brugstyveri, og det er klart, at der ikke i kriminalitetens beskaffenhed er noget, som taler for at gøre brug af to forskellige frihedsstraffe.

Realiteten i den nuværende sondring mellem hæftedomme og fængselsdomme er, at hæfte fortrinsvis anvendes i tilfælde, hvor der er behov for udmåling af frihedsstraf under fængselsstraffens faste minimum på 30 dage. Hvis man nedsætter dette minimum til 7 dage (se herom nedenfor i kap. 3.2), vil det være klart, at der ikke er nogen praktisk grund til at opretholde hæfte som en særlig strafart.

2.2.2. Heller ikke straffelovens oprindelige forudsætninger med hensyn til indholdet af frihedsstraffene har kunnet opretholdes.

Som ovenfor nævnt blev det i straffelovens forarbejder antaget, at der burde være visse forskelle mellem hæfte og fængsel med hensyn til indholdet af straffuldbyrdelsen. Begrundelsen herfor var dels, at de hæftedømtes mindre grove lovovertrædelser kunne tale for visse begunstigelser, dels at de ikke i samme grad som andre afsonere trængte til at undergives arbejdspligt og anden fængselsmæssig påvirkning i et resocialiserende øjemed.

Straffelovens § 44 indeholder endnu nogle særregler om de hæftedømte. De må ikke sættes til afsoning sammen med andre kategorier af indsatte, herunder fængselsdømte. Bestemmelsen herom opfattes af kriminalforsorgen således, at den ikke udelukker anbringelse sammen med fængselsdømte, når den, der er idømt hæfte, giver sit samtykke til sådan anbringelse. Dette er udtrykkelig anført på den blanket, ved hvilken de hæftedømte tilsiges til at møde til strafudståelse. De hæftedømte har endvidere ret til at skaffe sig anden forplejning end fangekosten og til inden for rimelige grænser at skaffe sig ting til personlig brug eller til udstyr til cellen. De har ret til selv at skaffe sig arbejde; gøres der ikke brug af denne ret, skal anvisning af arbej-

de til den dømte ske med "et under hensyn til hans dannelsestrin og livsstilling passende arbejde", - en bestemmelse der nu virker fuldstændig forældet, men som røber de forestillinger om hæfteklientellet og dets kriminalitet, der gjorde sig gældende i 1930.

Det skal tilføjes, at de fængselsdømte i nogle henseender har en fortrinsstilling frem for de hæftedømte, idet de kan løslades på prøve og opnå udgang under straffuldbyrdelsen.

Kriminalforsorgens anstaltssystem og principperne for anbringelse og behandling af de dømte har ændret sig radikalt siden straffelovens vedtagelse. For 50 år siden kunne frihedsstraf kun fuldbyrdes i de tre lukkede statsfængsler i Horsens, Vridsløselille og Nyborg eller i de lokale arresthuse (i København Vestre fængsel). I mange år blev næsten alle korte frihedsstraffe fuldbyrdet i arresthuse. Dette gjaldt både hæfte- og fængselsstraffe, og de foran nævnte begunstigelser for hæftedømte var derfor særtræk ved en afsoning, der fandt sted under samme anstaltsforhold som for fængselsstraffens vedkommende.

De åbne fængsler er opstået senere, og det anses nu for ønskeligt, at alle frihedsstraffe som hovedregel fuldbyrdes i åbne institutioner, medmindre sikkerhedshensyn eller andre særlige forhold taler for anbringelse i lukket fængsel. Der findes for tiden enkelte rene hæfteanstalter, men i øvrigt fuldbyrdes hæftestraffe som hovedregel i hæfteafdelinger i de åbne fængsler eller i arresthusene (Københavns fængsler).

De fleste af de begunstigelser, der oprindelig var tiltænkt de hæftedømte, er efterhånden blevet udstrakt til at gælde også for personer idømt fængselsstraf. Der er i dag kun få og praktisk mindre væsentlige forskelle mellem hæftestraffe og korte fængselsstraffe med hensyn til de rettigheder, der tilkommer de dømte, og med hensyn til de forhold, hvorunder straffene i øvrigt fuldbyrdes. Der er langt større forskel i fuldbyrdelsesformen mellem åbent fængsel, lukket fængsel og arresthus end mellem hæftestraf og fængselsstraf.

Fra et fængselsmæssigt synspunkt må man derfor i dag konkludere, at der ikke længere er nogen grund til at opretholde straffelovens sondring mellem to strafarter. Med henblik på en rationel udnyttelse af anstaltskapaciteten vil det være en fordel, at hæfte bortfalder som en selvstændig strafart.

2.2.3. Det kan næppe benægtes, at der er fordele ved ordet "hæfte" som betegnelse for en strafart. Det opfattes af mange som mindre belastende end "fængsel". På den anden side er det blevet anført, at netop opretholdelsen af en straf med navnet "hæfte" bidrager til at give betegnelsen "fængsel" en mere infamerende betoning, end den ville have, såfremt "hæfte" ikke fandtes.

Ordet "hæfte" bør næppe bevares på den måde, at man kalder al frihedsstraf for "hæfte". Det vil føles som en kunstig besmykkelse af realiteterne, hvis der skal idømmes hæfte i 6, 10 eller 16 år eller hæfte på livstid (forudsat at livstidsstraffen opretholdes). Det er efter straffelovrådets opfattelse kun muligt at opretholde hæfte, såfremt dette er en strafart ved siden af fængsel. Men det forekommer ikke straffelov-

rådet rigtigt at opretholde hæftestraffen blot for at bevare et godt ord. Vil man opretholde hæfte som en selvstændig frihedsstraf ved siden af fængsel, må man ændre frihedsstraffenes anvendelsesområde, bl.a. for at undgå den vilkårlighed, der ligger i, at en kort frihedsstraf på f.eks. 30, 40 eller 60 dage i nogle tilfælde kaldes "hæfte", i andre tilfælde "fængsel", skønt straffene i alt væsentligt har samme indhold. Straffelovrådet kan ikke pege på nogen brugbar løsning med henblik på opretholdelse af hæfte som en selvstændig frihedsstraf med et område, der er klart og rationelt afgrænset over for fængsel.

Det er imidlertid blevet drøftet i straffelovrådet, om man i forbindelse med hæftestraffens afskaffelse bør give frihedsstraffen et andet navn end "fængsel". Ved en straffelovsreform af 1969 har vesttysk ret valgt udtrykket "Freiheitsstrafe" som betegnelse for den enhedsmæssige frihedsstraf, der er trådt i stedet for de hidtil kendte strafarter, herunder "Gefängnis". I straffelovrådet har nogle medlemmer udtrykt sympati for at anvende betegnelsen "frihedsstraf" i stedet for "fængsel". Det er dog den overvejende opfattelse i rådet, at der ikke bør stilles forslag om en sådan ændring. Udtrykket "fængsel" er under alle omstændigheder uundværligt som betegnelse for en anstalt, hvor frihedsstraf fuldbyrdes, og det forekommer naturligt, at man uden omsvøb anvender ordet "fængsel" også om den strafart, der fuldbyrdes i en sådan anstalt. Ordet "fængsel" anvendes i øvrigt også i mange ordsammensætninger, hvor det ikke kan erstattes af "frihedsstraf" (f.eks. "fængselsophold", "varetægtsfængsel", "fængselsmæssig" etc.). Det er tvivlsomt, om man har nogen udsigt til ved et navneskifte i den officielle terminologi at ændre den almindelige sprogbrug, hvorefter ikke blot institutionen men også selve strafarten kaldes "fængsel". Det må i øvrigt også betvivles, at "frihedsstraf" er en mere neutral eller skånsom betegnelse end "fængsel". I straffelovrådets lovudkast vedrørende ændrede strafferammer er ordet "fængsel" bevaret.

2.3. Ændring af hæfte til fængsel

2.3.1. Med henblik på afskaffelse af hæftestraffen skal der ske mange ændringer i straffeloven, hvor denne strafart er nævnt ca. 175 gange. De fleste af disse ændringer er rent redaktionelle og rejser ingen problemer. Det gælder navnlig alle de bestemmelser i straffelovens specielle del, hvor strafferammen nu er "bøde, hæfte eller fængsel indtil (f.eks.) 2 år"; her skal ordet "hæfte" udgå. Tilsvarende udgår ordene "hæfte eller" i bestemmelser, hvis strafferamme nu er "hæfte eller fængsel indtil (f.eks.) 2 år". Det forudsættes herved, at man nedsætter fængselsstraffens faste minimum på 30 dage til et niveau svarende til minimum for hæfte, se herom nedenfor kap. 3.2.

I andre tilfælde skal der træffes et valg af ny strafferamme, når hæfte udgår. Det er bl.a. tilfældet med bestemmelser, hvis nuværende ramme er "hæfte" eller "bøde

eller hæfte". I sådanne bestemmelser betyder "hæfte" i dag en frihedsstraf på højst 6 måneder, jfr. den almindelige bestemmelse i straffelovens § 44 om maksimum for hæfte. Nedenfor under pkt. 2.3.4 omtales spørgsmålet om, hvilket maksimum for fængsel der bør træde i stedet for de 6 måneders hæftemaksimum. Spørgsmålet opstår, fordi man ikke uden videre kan gå ud fra, at der fremtidig bør gælde samme maksimum for fængsel som i dag for hæfte.

I nogle få bestemmelser er der fastsat et lavere maksimum for hæftestraf end 6 måneder. Også i disse tilfælde skal der sættes et fængselsmaksimum i stedet for hæftemaksimum.

I en række bestemmelser er den ordinære strafferamme (hovedrammen) "bøde eller hæfte", medens fængsel efter en sideramme kan idømmes under skærpende omstændigheder. Spørgsmålet er her, om hæfte skal ændres til fængsel med et lavt maksimum, således at det pågældende delikt har to fængselsrammer, den ene beregnet for normaltilfælde, den anden for tilfælde med skærpende omstændigheder. Andre muligheder er at nøjes med bøde i den ordinære ramme, eller omvendt at lade fængsel indgå i den ordinære ramme med et sådant maksimum, at en tilføjelse om skærpende omstændigheder bliver overflødig. Den løsning, der vælges, kan efter straffelovrådets opfattelse ikke blive den samme i alle de omhandlede tilfælde. Hvor fængselsmaksimum i siderammen i dag er forholdsvis højt (navnlig 1 år eller mere), er det mest nærliggende at bevare fængsel i hovedrammen med et lavere maksimum. Hvis fængselsmaksimum i siderammen derimod er så lavt som f.eks. 6 måneder, kan det virke kunstigt at sætte et maksimum på 3-4 måneder i hovedrammen, og straffelovrådet har her foreslået enten at fastsætte een fængselsramme (og stryge siderammen) eller at nøjes med bøde i hovedrammen og fastsætte et fængselsmaksimum i siderammen. Der henvises til bemærkningerne til de enkelte bestemmelser i straffelovrådets lovudkast.

2.3.2. Der skal også tages stilling til en ændret affattelse af nogle bestemmelser i straffelovens almindelige del, hvor hæftestraf er nævnt. I de fleste tilfælde er det uden videre klart, at hæfte skal udgå, eller at denne straf ændres til fængsel med et fastsat maksimum. Det siger sig selv, at hæfte skal ændres til fængsel i reglerne om forvandlingsstraf for bøder. Spørgsmålet om, hvorvidt der i øvrigt er behov for at ændre reglerne om betingelserne for forvandlingsstraf og om beregningen af sådan straf, henhører under straffelovrådets bødekommissorium og har ikke kunnet behandles i forbindelse med ændringer i strafferammerne. Det skal blot fremhæves, at straffelovrådet har fundet det ubetænkeligt at foreslå en dags hæfte ændret til en dags fængsel i reglerne om forvandlingsstraf.

Vedrørende straffelovens almindelige del henvises i øvrigt til kap. 2.4 om bestemmelsen i § 21, stk. 3, om afgrænsningen af området for strafbart forsøg.

2.3.3. I særlovgivningen findes der talrige bestemmelser om hæftestraf. Straffelovrådet har ikke kunnet foretage en fuldstændig gennemgang af særlovgivningen med

henblik på at foreslå alle hæftebestemmelser ændret i forbindelse med hæftestraffens afskaffelse. Man har imidlertid drøftet et udvalg af særlovsbestemmelser bl.a. på områder, hvor anvendelsen af hæftestraf har praktisk betydning, og har herom udarbejdet et udkast til ændringer i særlovgivningen. Med henblik på andre særlovsbestemmelser må det ved generelle bestemmelser fastlægges, hvad "hæfte" fremtidig skal betyde, indtil særlovene efterhånden tages op til revision. Om særlovsproblemer henvises til bemærkninger nedenfor i kap. 2.6.

2.3.4. I det følgende omtales et spørgsmål, der allerede er antydet ovenfor: Hvilket maksimum for fængselsstraf bør gælde i de strafferammer, der hidtil har haft hæfte som højeste straf?

Når en domfældt skal afsone en hæftestraf sammen med en fængselsstraf, gælder der efter § 90, stk. 3, den regel, at 2 dages fængsel regnes lig med 3 dages hæfte. Med udgangspunkt i denne bestemmelse kunne det synes nærliggende at lade et maksimum af 4 måneders fængsel træde i stedet for hæftestraffens maksimum på 6 måneder og i øvrigt mest muligt at følge omsætningsforholdet 2:3 ved ændring af hæfterammer og ved udmåling af fængselsstraf i tilfælde, hvor der hidtil er anvendt hæftestraf. Der er dog betænkeligheder ved at basere den fremtidige ordning på det nugældende omsætningsforhold mellem de to strafarter. Ved straffelovens vedtagelse har man forestillet sig, at fuldbyrdelse af hæfte var en mildere og mere begunstiget frihedsberøvelse end fængsel, og at der derfor i omsætningstilfælde opnåedes en form for lige følelighed, når 3 dages hæfte blev sat lig med 2 dages fængsel. Udviklingen er i betydelig grad løbet fra forudsætninger af denne art. Man bør formentlig i dag tage det udgangspunkt, at frihedsberøvelse i en uge eller en måned må regnes som den samme straf, hvad enten straffen kaldes hæfte eller fængsel.

På baggrund af det her anførte kunne der snarere være grund til at omsætte hæftemaksima og hæftesatser til fængselsstraffe af samme længde og bl.a. lade fængsel indtil 6 måneder træde i stedet for hæfte i samme tid. Af de nedenfor anførte grunde finder straffelovrådet alligevel, at der både med hensyn til de generelle retningslinier og ved valget af de enkelte strafferammer gennemgående bør sættes et lavere maksimum for fængselsstraf end det, der nu gælder for hæftestraf.

Tabel 9 indeholder en oversigt over anvendelsen af hæftestraf i årene 1979-84. Det samlede antal ubetingede hæftestraffe var i 1979 og 1980 omkring 10.000, men faldt til 8.500 i 1981 og lå omkring 7.700 i 1983-84, en følge af den udvidelse af bødestraffens område med hensyn til spirituskørsel, som skete i 1981. Domme efter færdselsloven er dog stadig langt den største gruppe. Langt de fleste hæftestraffe var meget kortvarige. I tabellen er fremhævet to opgørelser, der viser, at det kun er et lille antal straffe, der overstiger 50 dage, og det er navnlig værd at bemærke, at der årligt kun er afsagt højst 30 ubetingede domme til mere end 60 dages ubetinget hæfte, i 1983 og 1984 endog kun 12 og 16 domme. De betingede hæftedomme, der er anført i tabellens sidste linier, kan ikke på grundlag af kriminalstatistikkens opgørelser underinddeles efter de udmålte straflængder. Man kan imidlertid gå ud fra, at der har været

meget få udmålte straffe på mere end 50-60 dage blandt de 5-700 betingede hæftedomme, som årligt afsiges.

Tabel 9. Antallet af hæftestraffe 1979-84. Mænd og kvinder.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Ubetinget hæfte						
Straffeloven	1278	1481	1406	1388	1406	1413
Færdselsloven	8393	8938	6642	6077	5960	5778
Særlovgivning i øvr.	328	370	450	387	392	392
I alt	9999	10789	8498	7852	7752	7583
Heraf:						
Mere end 60 dage						
Straffeloven	11	15	19	15	5	11
Færdselsloven	16	15	8	5	6	5
Særlovgivning i øvr.	2	-	1	-	1	-
I alt	29	30	28	20	12	16
51-60 dage						
Straffeloven	35	32	32	21	14	26
Færdselsloven	53	54	34	12	17	20
Særlovgivning i øvr.	5	1	9	3	1	1
I alt	93	87	75	36	32	47
Betinget hæfte						
Straffeloven	354	362	445	484	604	618
Færdselsloven	99	129	92	66	65	50
Særlovgivning i øvr.	47	49	67	77	62	58
I alt	500	540	604	627	731	726

Konklusionen er, at det praktisk talt aldrig er aktuelt at udmåle en hæftestraf, der blot nærmer sig denne strafarts generelle maksimum på 6 måneder. Ingen praktiske behov for en passende udmåling vil blive tilsidesat, hvis man fastsætter et lavere maksimum end 6 måneder - f.eks. 3 eller 4 måneder - på områder, hvor fængsel træder i stedet for hæfte ved denne strafs afskaffelse.

Efter den gældende ordning med hensyn til prøveløsladelse, som på dette punkt har været uændret siden straffelovens vedtagelse, kan der ikke ske løsladelse på prøve fra udståelse af hæftestraf. Derimod indtræder der regelmæssigt løsladelse på prøve efter udståelsen af to trediedele af en fængselsstraf, dog tidligst efter 2 måneder. Hvis et fængselsmaksimum på f.eks. 4 måneder træder i stedet for hæfte, vil der altså ske den ændring, at en frihedsstraf, der hidtil har kunnet blive 6 måneders fuldt udstået straf, ændres til maksimalt 4 måneders frihedsstraf, hvoraf mindre end 3 måneder udstås, før der sker løsladelse på prøve. Det forudsættes herved, at der ikke sker nogen ændring i den nævnte regel om prøveløsladelse. På baggrund af de refererede

oplysninger om de faktisk udmålte hæftestraffe mener straffelovrådet ikke, at de her omtalte forhold taler imod at sætte et lavere maksimum for fængsel end 6 måneder, når fængsel træder i stedet for hæfte ved denne strafs afskaffelse.

Det må ud fra principielle synspunkter anses for ønskeligt at undgå strafmaksima, der er unødigt høje. Denne betragtning blev også anført i 1965, da det dengang gældende maksimum for hæftestraf på 2 år blev nedsat til 6 måneder. I bemærkningerne til lovforslaget blev det nævnt, at hæftestraffe på mere end 60 dage forekom meget sjældent og straffe på mere end 3 måneder praktisk talt aldrig. I forbindelse med forslaget om 6 måneder hed det i bemærkningerne: "Under hensyn til praksis kan det diskuteres, om også dette maksimum er for højt. Det må imidlertid anses for rigtigst, at der med henblik på undtagelsestilfælde fastsættes et maksimum, der ligger noget over det strafniveau, der fremgår af den i almindelighed fulgte praksis" (FT 1964/65, tillæg A, sp. 961).

Straffelovrådet foreslår, at der fastsættes et maksimum på 4 måneder for fængsel, der i strafferammerne træder i stedet for den afskaffede hæftestraf. Til støtte for at sætte grænsen ved 4 og ikke ved 3 måneder kan anføres, at man herved bedst undgår, at maksimumsstraffen bliver for hyppigt anvendt, hvilket i almindelighed er ønskeligt med hensyn til strafferammer. Et maksimum på 4 måneder vil også give domstolene en lidt større valgfrihed med hensyn til straffe, der ligger over et niveau på 60 dage. Hvis maksimum sættes ved 3 måneder, og den nugældende regel om prøveløsladelse efter mindst 2 måneder bevares, vil et maksimum på 3 måneder betyde, at maksimumsstraffen i realiteten er af samme længde som en idømt straf på 60 dage.

Den foreslåede nedsættelse af maksimum i strafferammer, hvor fængsel træder i stedet for hæfte, er en tilpasning til gældende udmålingspraksis og udtrykker ikke en tilkendegivelse om, at de enkelte udmålte straffe skal undergives en reduktion i forhold til hidtidig praksis.

Hvor forholdene i særlig grad taler derfor, kan der i de enkelte strafferammer fastsættes et forhøjet maksimum, f.eks. 6 måneders fængsel. Eksempler herpå vil blive nævnt i bemærkningerne til de enkelte strafferammer.

2.4. Grænsen for straffrit forsøg

Straffelovens § 21, stk. 3, lyder således: "For så vidt ikke andet er bestemt, straffes forsøg kun, når der for lovovertrædelsen er foreskrevet højere straf end hæfte!'

Afgrænsningen af de straffri forsøgshandlinger overfor de strafbare beror således på, at vedkommende forbrydelses eller forseelses strafferamme alene rummer (bøde og/eller) hæfte, eller der er mulighed for at idømme fængsel. Hvis det sidste er tilfældet, gør det ikke et forsøg straffrit, at overtrædelsen i sin konkrete form efter udmålingspraksis klart hører hjemme på bøde- eller hæfteniveauet.

Bestemmelsen i § 21, stk. 3, har sin begrundelse i det synspunkt, at der ikke er

praktisk trang til at straffe forsøg på lovovertrædelser af ringe eller forholdsvis ringe grovhed. Straffelovrådet har ikke fundet tilstrækkelig anledning til at uddybe dette synspunkt, som uden videre kan tiltrædes, eller at komme ind på en mere almindelig bedømmelse af dansk rets forsøgslære. Det skal blot fremhæves, at man her i landet i princippet straffer selv fjerne forberedende forsøgshandlinger, og at konsekvenserne af at kriminalisere forsøg på småforseelser bl.a. af den grund ville være ret vidtgående, i hvert fald teoretisk set. Den danske forsøgslære lader sig bedst begrunde på områder, hvor der beviseligt foreligger forsæt til en fuldbyrdet lovovertrædelse af nogen grovhed.

I norsk ret, hvor der findes en sondring mellem "forbrytelser" og "forseelser", gælder den regel, at forsøg på forseelser ikke er strafbart. Indenfor straffeloven findes et stort antal forseelser i lovens 3. del. Om særlove gælder som hovedregel, at "forbrytelser" er handlinger, der kan medføre fængsel i mere end 3 måneder eller hæfte i mere end 6 måneder. Mange særlove har efterhånden gjort handlinger til "forbrytelser", som efter strafferammekriteriet ville være forseelser, og forsøg er dermed blevet strafbart. I betænkningen "Straffelovgivningen under omformning" (NOU 1983-57) anføres, at grænsen for strafbart forsøg formentlig ikke bør bero på sondringer mellem "forbrytelser" og "forseelser", men på et strafferammekriterium, f.eks. fængsel i 6 måneder eller mere (anf. st. s. 133 f.).

I svensk ret er en grænse mellem strafbart og straffrit forsøg ikke draget ved tilsvarende generelle regler. Forsøgs strafbarhed beror på, om forsøgsansvar er udtrykkelig nævnt i forbindelse med de enkelte gerningstyper.

Det er straffelovrådets opfattelse, at man også efter hæftestraffens afskaffelse bør have en generel regel om grænsen mellem strafbart og straffrit forsøg. Det er praktisk at søge grænsen lagt således, at der ikke ofte bliver brug for at fravige hovedreglen ved specialbestemmelser om de enkelte gerningstyper. Såfremt man erstatter de hidtidige hæfterammer med fængsel indtil 4 måneder, dels i de fleste rammer i straffeloven, dels som almindelig omsætningsregel med henblik på særlove, vil det være naturligt at anvende samme regel i § 21, stk. 3, der herefter vil opretholde en i det væsentlige uændret afgrænsning af straffrit forsøg. § 21, stk. 3, vil da lyde således: "For så vidt ikke andet er bestemt, straffes forsøg kun, når der for lovovertrædelsen kan idømmes en straf, der overstiger fængsel i 4 måneder".

Der kan som hidtil i specielle gerningsindhold ske kriminalisering af forsøg på forhold, hvis strafferamme ikke overstiger den i § 21, stk. 3, nævnte grænse. Straffelovrådet har ved sin gennemgang af straffelovens specielle del søgt at tage stilling til, om der skønnes at være behov for afvigelser fra den foran omtalte hovedregel.

2.5. Overgangsbestemmelser

2.5.1. Når den lov, ved hvilken hæftestraffen afskaffes, træder i kraft, opstår der nogle overgangsproblemer. Disse vedrører dels valget af straf for en tidligere begået

lovovertrædelse, der ikke er endeligt pådømt ved lovens ikrafttræden, dels fuldbyrdelsen af en før lovens ikrafttræden endeligt idømt hæftestraf, hvad enten fuldbyrdelsen af denne er påbegyndt eller ej.

Straffelovrådets grundsynspunkt er, at der efter lovens ikrafttræden ikke længere bør kunne idømmes hæftestraf, men kun fængsel (eventuelt bøde). Det er mere tvivlsomt, om man også efter lovens ikrafttræden bør udelukke fuldbyrdelse efter hæftereglerne af allerede idømte hæftestraffe. Dette spørgsmål omtales nedenfor under pkt. 2.5.3.

Et tredie overgangsproblem vedrørende forvandlingsstraf af hæfte omtales nedenfor under pkt. 2.5.4.

2.5.2. Sager om lovovertrædelser, der er begået før lovens ikrafttræden, men kommer til pådømmelse (eventuelt i ankeinstansen) efter dette tidspunkt, bør føre til idømmelse af fængsel, såfremt frihedsstraf er forskyldt, selv om straffen efter hidtidig praksis ville være blevet hæfte.

Anvendelsen af domstidens lov er i overensstemmelse med princippet i straffelovens § 3, stk. 1: "Er den ved en handlings påkendelse gældende straffelovgivning forskellig fra den, der gjaldt ved handlingens foretagelse, afgøres spørgsmålet om strafbarhed og straf efter den senere lov..!'. Bestemmelsen indeholder den tilføjelse, at "afgørelsen ikke derved må blive strengere end efter den ældre lov". Det kan ikke med støtte i § 3, stk. 1, gøres gældende, at fængsel ikke kan træde i stedet for den hidtil forskyldte hæftestraf, fordi fængsel er et "strengere" navn på en straf end hæfte. Det kan heller ikke antages, at princippet i § 3, stk. 1, er til hinder for anvendelsen af nye og strengere regler om straffuldbyrdelsen, hvilket kunne tænkes at være tilfældet, såfremt fængsel i sin fuldbyrdelsesform er mindre begunstiget end hæfte. Der henvises herved til Hurwitz, Den danske kriminalret, Almindelig del, 4. udg. ved Waaben (1971) s. 127 f., Kommenteret straffelov, Almindelig del, 3. udg. (1984) s. 109 f. og Krabbe, Borgerlig straffelov, 4. udg. (1947) s. 115. Det er i litteraturen omtvistet, om nye forhøjede minima for frihedsstraf skal respekteres, selv om de in concreto betyder en skærpelse. Men dette problem foreligger ikke, når fængsels minimum tværtimod nedsættes til det hidtidige minimum for hæfte, 7 dage.

Det reelle problem vedrørende forholdet mellem gammel og ny lov angår principperne for frihedsstraffens udmåling. Det kan nemlig hævdes, at idømmelse af fængsel i samme antal dage som hidtil hæfte er en skærpelse efter den ældre lovs tankegang, fordi straffelovens § 90, stk. 3, bestemmer, at 2 dages fængsel skal regnes lig med 3 dages hæfte. Man kunne altså anlægge det synspunkt, at den ældre lovs forudsætning kun opfyldes, hvis man ved pådømmelse efter hæftestraffens afskaffelse går frem efter en regel om, at straf af fængsel skal - eller skal kunne - udmåles til to trediedele af det, som hæftestraffen ville have været.

Hertil skal først bemærkes, at § 90, stk. 3, direkte kun angår den i § 90, stk. 1, nævnte omsætning af hæfte til fængsel ved fuldbyrdelse af både en hæfte- og en fængselsstraf. Det må endvidere fremhæves, at princippet i § 90, stk. 3, utvivlsomt

bygger på forudsætningen om, at fængsel efter sin fuldbyrdelsesform er strengere end hæfte, og skærpelser af fuldbyrdelsesformen falder som foran nævnt uden for princippet i § 3, stk. 1. Således som brugen af de to frihedsstraffe har udviklet sig, må det for langt de fleste korte hæftestraffes vedkommende antages, at domstolenes udmålingssatser - f.eks. standardstraffen på 14 dages hæfte for spirituskørsel - ville have været de samme, hvis straffen havde heddet fængsel. Der må med andre ord antages at være store områder, hvor domstolene anlægger den realistiske betragtning, at en dags frihedsberøvelse er det samme indgreb, hvad enten straffen hedder det ene eller det andet eller i sin fuldbyrdelsesform er mere eller mindre begunstiget. Der er på den anden side også holdepunkter for at antage, at domstolene faktisk undertiden bygger på den forudsætning, at hæfte og fængsel udmåles med forskellige antal dage, således at f.eks. 30 dages fængsel antages at ækvivalere 40 dages hæfte. Det kan derfor ikke udelukkes, at der i forbindelse med hæftestraffens afskaffelse bør tages hensyn hertil. Hvis der f.eks. ved en påanket byretsdom før lovens ikrafttræden er idømt 40 dages hæfte, kan det meget vel tænkes, at det rette resultat efter landsrettens opfattelse - også før lovens ikrafttræden - ville være 30 dages fængsel, og det kan da være rimeligt, at en overgangsregel ikke generelt forpligter domstolene til at udmåle fængsel med samme antal dage, som en hæftestraf ville have udgjort.

Der kan efter straffelovrådets opfattelse ikke være tale om obligatorisk at foreskrive en reduceret strafudmåling i tilfælde, hvor fængsel træder i stedet for hæfte. En passende hensyntagen til princippet i § 3, stk. 1, kan opnås ved en overgangsbestemmelse af følgende indhold:

> "Hvis der efter lovens ikrafttræden skal idømmes straf for en tidligere begået lovovertrædelse, for hvilken straf af hæfte indtil 30 dage ville være forskyldt, idømmes fængsel med samme antal dage som tidligere hæfte.
> *Stk. 2.* Ville højere straf af hæfte end nævnt i stk. 1 være forskyldt, kan en lavere straf af fængsel idømmes, dog ikke mindre end 30 dage eller mere end 4 måneder".

Bestemmelsen vil begrænse det antal tilfælde, hvor en byretsdom til hæfte kan tænkes påanket i håb om at opnå en reduceret strafudmåling ved hæftestraffens afskaffelse.

Det er en selvfølge, at bestemmelsen ikke udelukker, at der efter overgangssituationen ved en ny retspraksis kan ske en reduktion i udmålingsniveau'et i forhold til de tidligere hæftestraffe.

2.5.3. Det andet overgangsproblem foreligger i de tilfælde, hvor der forud for lovens ikrafttræden er afsagt endelig dom til hæftestraf. Der tænkes her foreløbig på tilfælde, hvor fuldbyrdelsen af denne straf ikke er påbegyndt, idet spørgsmålet om, hvilken fuldbyrdelsesform den dømte vil være undergivet, her foreligger i sin rene form.

Det skal først fremhæves, at der naturligvis ikke vil være tale om at ændre noget i det forhold, at det er en hæftestraf, der er idømt. På straffeattester og i andre sammenhænge vil der ikke være spørgsmål om, at straffen efter hæftestraffens afskaffelse fremtræder som en fængselsstraf. Problemet angår kun fuldbyrdelsesformen.

Det ville have nogle praktiske fordele, at også allerede idømte hæftestraffe blev fuldbyrdet efter reglerne om fængsel efter lovens ikrafttræden. Herved ville man undgå, at der efter hæftestraffens afskaffelse opretholdes regler om fuldbyrdelse af hæftestraf med henblik på det stadig aftagende antal tilfælde, hvor straffen fuldbyrdes med forsinkelse, f.eks. som følge af ventetider i kriminalforsorgen.

På den anden side kan også en regel om fuldbyrdelse efter reglerne om fængsel medføre problemer. Der kunne også her være spørgsmål om en reduktion af de ikkekortvarige idømte hæftestraffe, da nogle af dem måske ville være blevet til lidt lavere fængselsstraffe ved endelig pådømmelse efter lovens ikrafttræden.

Straffelovrådet foreslår, at idømte hæftestraffe også efter lovens ikrafttræden fuldbyrdes som hæftestraffe. Det er oplyst for rådet, at det ikke vil være uoverkommeligt for kriminalforsorgen at sørge for, at de hidtil gældende hæfteregler følges i en overgangsperiode med hensyn til denne gruppe af straffe. Det vil naturligvis være en fordel, at der ikke sker en ændring af fuldbyrdelsesformen med hensyn til de hæftestraffe, der allerede ved lovens ikrafttræden er under fuldbyrdelse.

2.5.4. Afskaffelsen af hæftestraffen vil som tidligere nævnt medføre, at forvandlingsstraf i fremtiden skal fastsættes som en fængselsstraf af samme varighed som tidligere forvandlingsstraf af hæfte.

Der opstår i den forbindelse nogle overgangsproblemer, som svarer til de under pkt. 2.5.2 og 2.5.3 beskrevne. Problemerne vedrører således dels valget mellem forvandlingsstraf af hæfte eller fængsel for forhold, der er begået før lovens ikrafttræden, dels fuldbyrdelsen af forvandlingsstraf af hæfte, der er fastsat før lovens ikrafttræden.

Det er også ved løsningen af disse problemer straffelovrådets grundsynspunkt, at der efter lovens ikrafttræden ikke længere bør kunne fastsættes forvandlingsstraf af hæfte, men kun fængsel, og at allerede fastsatte forvandlingsstraffe af hæfte fuldbyrdes efter de hidtil gældende bestemmelser om hæfte.

Straffelovrådet foreslår således en overgangsregel, der svarer til den under pkt. 2.5.2 beskrevne, hvorefter domstolene i alle tilfælde, hvor der efter lovens ikrafttræden skal fastsættes en forvandlingsstraf vedrørende et forhold, der er begået før lovens ikrafttræden, skal anvende forvandlingsstraf af fængsel. Forvandlingsstraffen fastsættes til det samme antal dages fængsel som tidligere hæfte, dog således at domstolene, såfremt en højere forvandlingsstraf end hæfte i 30 dage ville være forskyldt, kan vælge at fastsætte en lavere forvandlingsstraf af fængsel, men ikke mindre end 30 dage. Denne bestemmelse, der i lovudkastet er udformet som en henvisning til den tilsvarende overgangsbestemmelse om idømmelse af fængselsstraf, omfatter både det tilfælde, hvor retten samtidig fastsætter bøden for det pågældende forhold, og det tilfælde, hvor retten efter straffelovens § 55, stk. 2, der efter lovudkastet bliver stk. 1, fastsætter forvandlingsstraffen for en bøde, der før eller efter lovens ikrafttræden er vedtaget for en administrativ myndighed. Det følger endvidere forudsætningsvis af bestemmelsen, at bøder på 1.000 kr. eller derunder for forhold begået før lovens

ikrafttræden, skal afsones som fængselsstraf efter skalaen i lovudkastets forslag til § 55, stk. 1, når bøden efter lovens ikrafttræden er vedtaget for politiet.

Straffelovrådet foreslår endvidere, at forvandlingsstraffe, som før lovens ikrafttræden er fastsat som hæftestraf, fuldbyrdes efter de hidtil gældende bestemmelser om hæfte. Dette gælder også bøder på 1.000 kr. eller derunder, som før lovens ikrafttræden er vedtaget for politiet, og som efter den i straffelovens § 55, stk. 2, fastsatte skala skal afsones som hæftestraf.

2.6. Omsætningsregler

I straffelovrådets udkast til lov om ændringer i straffeloven er der stillet forslag om ændring på alle punkter, hvor hæftestraffen i dag er nævnt i straffeloven.

Straffelovrådet forelægger samtidig et udkast til ændring af en række andre love. Inden for en række udvalgte særlove (færdselsloven, luftfartsloven, nogle skatte- og afgiftslove m.v.) stilles der her forslag om, at der samtidig med hæftestraffens afskaffelse foretages ændringer i strafferammerne. Rådet ville finde det ønskeligt, at antallet af sådanne ændringer i særlove øges i forbindelse med udarbejdelsen af et lovforslag.

Det har været uoverkommeligt at foretage en fuldstændig gennemgang af hele særlovgivningen og stille forslag om ændring af alle de strafferammer, i hvilke hæftestraf indgår. Da ændringer i særlovgivningen forekommer hyppigt, vil der formentlig på mange punkter snart være lejlighed til samtidig at foretage ændringer i strafferammerne i overensstemmelse med de retningslinier, som straffelovrådet har fulgt. Men indtil videre vil det være nødvendigt at give almindelige bestemmelser om, hvorledes en strafferamme, i hvilken hæftestraffen er nævnt, fremtidig skal anvendes. Straffelovrådet har udarbejdet forslag om sådanne almindelige bestemmelser om omsætning af hæfte til fængsel. Herom henvises til lovudkastet med bemærkninger. På samme måde som ved revision af strafferammer i straffeloven følges den almindelige retningslinie, at hæfte ændres til fængsel indtil 4 måneder. Hvor en strafferamme undtagelsesvis nævner hæfte med et maksimum, der afviger fra denne strafarts faste maksimum på 6 måneder, har straffelovrådet foreslået, at hæfte ændres til fængsel med samme maksimum. I alle de tilfælde, hvor særlove nævner både hæfte og fængsel, kræves ingen omsætningsregel, men hæfte skal blot anses for udgået af strafferammen.

Kapitel 3

Almindelige spørgsmål vedrørende strafferammer

3.1. Strafferammer og strafudmåling.

3.1.1. En forbrydelses strafferamme er den skala af strafmuligheder, afgrænset af et minimum og et maksimum, som loven opstiller for den pågældende forbrydelse. Inden for den skal retten fastsætte straffen i det enkelte tilfælde, se herom nedenfor 3.5.

Straffelovens specielle del indeholder et stort antal forskellige strafferammer. I langt de fleste indgår fængsel, der kan have 13 forskellige maksima, det laveste på 4 måneder, det højeste fængsel på livstid. Andre variationer beror på, om hæfte eller bøde eller begge disse straffe indgår i rammerne, alene eller sammen med fængsel.

Hvor bødestraf indgår i en strafferamme, begrænses den i dansk ret hverken af et minimum- eller et maksimumbeløb (dog kan en dagbod ikke sættes lavere end 2 kr.). Om hæfte og fængsel gælder, at minimum næsten altid udgøres af de to strafarters faste minimum, 7 dages hæfte og 30 dages fængsel. Kun i et lille antal tilfælde er der i strafferammer fastsat et forhøjet minimum for frihedsstraf (se herom nedenfor i kap. 3.3).

Hvis man ser bort fra enkelte meget specielle bestemmelser, kan de i straffeloven anvendte strafferammetyper sammenfattes i følgende oversigt:

1) Bøde
2) Bøde eller hæfte
3) Bøde, hæfte eller fængsel indtil 4 måneder
4) Bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder
5) Bøde, hæfte eller fængsel indtil 1 år
6) Bøde, hæfte eller fængsel indtil 1 1/2 år
7) Bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år
8) Bøde, hæfte eller fængsel indtil 8 år
9) Hæfte
10) Hæfte eller fængsel indtil 4 måneder
11) Hæfte eller fængsel indtil 6 måneder
12) Hæfte eller fængsel indtil 1 år
13) Fængsel indtil 1 år
14) Hæfte eller fængsel indtil 1 1/2 år
15) Hæfte eller fængsel indtil 2 år
16) Fængsel indtil 2 år

17) Hæfte eller fængsel indtil 3 år
18) Fængsel indtil 3 år
19) Hæfte eller fængsel indtil 4 år
20) Fængsel indtil 4 år
21) Hæfte eller fængsel indtil 6 år
22) Fængsel indtil 6 år
23) Fængsel indtil 8 år
24) Fængsel indtil 10 år
25) Fængsel indtil 12 år
26) Fængsel indtil 16 år
27) Fængsel indtil på livstid

Nogle af disse rammetyper er dog kun anvendt i enkeltstående tilfælde. Det gælder bl.a. de under pkt. 6 og 14 nævnte, hvis maksimum på 1 1/2 års fængsel kun forekommer i den praktisk vigtige bestemmelse i § 285 om berigelsesforbrydelser.

Afskaffelsen af hæftestraffen vil medføre en vis reduktion i antallet af rammetyper. Om der herudover er grund til at tilstræbe en koncentration om et mindre antal rammetyper, er et spørgsmål, der omtales nedenfor under pkt. 3.5.

3.1.2. Til den lovtekniske metode med hensyn til opstilling af strafferammer hører anvendelsen af varierede rammer for samme gerningstype.

En forbrydelses *hovedramme* eller *normalramme* er den strafferamme, der fremtræder som lovens udgangspunkt og er tænkt anvendt i alle sædvanlige tilfælde. Er der ikke føjet noget hertil, er denne hovedramme eller normalramme samtidig forbrydelsens eneste strafferamme.

Ofte er der imidlertid hertil føjet en *sideramme,* der kan gå enten i skærpende eller formildende retning. En sådan sideramme kan angive bestemte særtræk ved forbrydelsen, se f.eks. i formildende retning § 166, stk. 2, om pengefalsk: "Er forfalskning sket ved at formindske værdien af gangbar mønt, er straffen (kun) fængsel indtil 4 år", og i skærpende retning § 240 om medvirken til selvmord: "Hvis handlingen foretages af egennyttige bevæggrunde, er straffen fængsel indtil 3 år" (men ellers kun bøde eller hæfte). Men siderammens område kan også være angivet alene ved henvisning til "skærpende omstændigheder" (se f.eks. § 241 om uagtsomt manddrab) eller "formildende omstændigheder" (se f.eks. § 261, stk. 1, om frihedsberøvelse), og i sådanne tilfælde beror anvendelsen af siderammen i realiteten på rettens frie skøn over de omstændigheder, der bestemmer strafudmålingen. Ved en lovændring i 1981 fik forbrydelserne forsætlig brandstiftelse (§ 181), voldtægt (§ 216) og røveri (§ 288) alle en normalramme på indtil 6 års fængsel og en sideramme på indtil 10 års fængsel under "særligt skærpende omstændigheder".

Det kan i nogle tilfælde være noget vilkårligt, om man vil opfatte straffelovens bestemmelser således, at en gerningstype har to strafferammer (hovedramme og sideramme), eller der snarere er tale om to forskellige men beslægtede gerningstyper med hver sin strafferamme. Efter lovens formulering er der ingen tvivl om, at § 238 om

barnedrab beskriver en selvstændig forbrydelse og ikke blot rummer en sideramme til § 237 om forsætligt drab. Tilsvarende opfattes §§ 244-246 som bestemmelser om tre forskellige voldsforbrydelser, men inden for § 244 og § 245 opstilles der siderammer i forhold til disse bestemmelsers hovedrammer. Fra et andet praktisk vigtigt område, berigelsesforbrydelserne, kan nævnes, at § 287 juridisk set opfattes som en bestemmelse om selvstændige gerningstyper (små berigelsesforbrydelser); dette har givet sig det udslag, at forsøg er udtrykkeligt kriminaliseret i § 287, stk. 2, hvilket ikke ville være nødvendigt, hvis § 287 blot var en strafnedsættelsesregel (sideramme) i forhold til § 285. Men i realiteten er §§ 285-287 strafferammebestemmelser om de samme forbrydelser: tyveri, underslæb, bedrageri m.v.

Det her omtalte spørgsmål om, hvorvidt straffebestemmelser skal opfattes på den ene eller den anden måde, er uden større praktisk betydning. Ved affattelsen af lovbestemmelser gælder det først og fremmest om på en lovteknisk praktisk måde at beskrive, hvilke straffe der skal gælde for forskellige handlinger under nærmere angivne omstændigheder. Hvis disse omstændigheder kun kan angives med udtryk som "(særligt) skærpende omstændigheder" eller "(særligt) formildende omstændigheder", er det klart, at der er tale om siderammer i forhold til en forud nævnt hovedramme. Ved straffelovrådets gennemgang af strafferammerne med henblik på revision har man af tidsmæssige grunde kun i begrænset omfang foreslået ændringer i de inddelinger i paragraffer og stykker, der er anvendt i straffeloven.

3.1.3. De *maksima,* der er fastsat i strafferammerne, viser en meget stor variation med hensyn til de straffe, som forskellige lovovertrædelser kan medføre. Lavest på denne trinrække ligger overtrædelser, der kun kan medføre bødestraf, f.eks. § 234 og § 235 om pornografi, § 287 om små berigelsesforbrydelser og § 294 om ulovlig selvtægt. Højest ligger forbrydelser, for hvilke der kan idømmes fængsel på livstid, se herom kap. 3.4. Mellem disse yderpunkter ligger alle de i listen ovenfor opregnede rammetyper med forskellige maksima for tidsbestemt fængsel.

Valget af strafmaksimum i en strafferamme er i hovedsagen bestemt af en vurdering af forbrydelsens grovhed, herunder dens farlighed. Denne vurdering er i vidt omfang bestemt af en juridisk og lovgivningsmæssig tradition. Men det må antages, at der i lovgivningsarbejdet gennemgående har været et ønske om, at straf maksima skulle afspejle en i samfundet rådende vurdering af de forskellige forbrydelsers grovhed. Undertiden indgår der i valget af strafmaksimum mere eller mindre velunderbyggede forestillinger om, at straffe af en vis størrelse kan være nødvendige af generalpræventive hensyn - altså for at skabe en tilstrækkelig effektiv afskrækkelse eller advarsel - eller med henblik på at sikre samfundet mod lovovertræderen under en tilstrækkelig langvarig frihedsberøvelse. Men generelt set er det dog sikkert de foran nævnte mere spontane vurderinger af forbrydelsers grovhed, der bestemmer valget af den yderste strafmulighed for de enkelte gerningstyper. Straffelovrådet vil nedenfor i kap. 3.5 vende tilbage til spørgsmålet om, i hvilken grad der kan tænkes opstillet rationelle principper for valget af strafmaksimum.

3.1.4. Også strafferammernes *minima* afspejler en vurdering af forbrydelsers grovhed. Her gælder det ikke vurderingen af forbrydelsen i dens groveste former, men i dens mindst grove former. Lovgivningsarbejdet er baseret på den forudsætning, at enhver i loven beskrevet gerningstype kan forekomme i forskellige grader af grovhed og derfor kan frembyde forskellige grader af strafværdighed. Den opgave med hensyn til strafudmåling i de enkelte tilfælde, der af denne grund overlades til domstolene, omtales nedenfor under pkt. 3.1.5. Allerede ved fastsættelsen af strafferammer må lovgiveren imidlertid gøre sig visse forestillinger om, hvilken straf man skal anse som den nødvendige eller passende for forbrydelsen i dens mindst grove former. Ved afskaffelsen af hæftestraffen vil det vigtigste spørgsmål om strafferammens minimum være, om bøde skal indgå i normalrammen, eventuelt i en sideramme, eller mindstegrænsen skal sættes ved fængsel (se nedenfor kap 3.6). Den sidstnævnte løsning medfører, at muligheden for at idømme en bøde afskæres bortset fra tilfælde, hvor en almindelig strafnedsættelsesgrund finder anvendelse. Med hensyn til valget af minimum er det derimod efter nyere dansk lovgivningspraksis (se herom kap. 3.3) sjældent aktuelt at fastsætte et minimum for fængsel, der ligger højere end fængselsstraffens faste minimum, i dag 30 dage, efter straffelovrådets forslag 7 dage. Brugen af det faste minimum for fængsel giver derfor en væsentlig forenkling af den opgave at bestemme strafferammers minimum. Det samme følger for bødestraffens vedkommende af den i dansk lovgivning fastslåede praksis, at der ikke anvendes bøderammer med nærmere angivne mindstebeløb.

3.1.5. Strafferammesystemet stiller i almindelighed domstolene meget frit med hensyn til straffens udmåling i de enkelte tilfælde. Den vigtigste vejledning følger af hidtidig praksis, forudsat at det drejer sig om et område, på hvilket der tidligere har foreligget sager, som tilfældet kan sammenlignes med. Men også retspraksis er skabt af domstolene selv, og vejledningen med hensyn til udmåling ligger altså i det, som domstolene plejer at gøre. Kun undtagelsesvis og normalt kun i grove træk frembyder loven en vejledning om, hvor den konkrete straf skal placeres inden for strafferammen. På et så vigtigt område som berigelsesforbrydelserne indeholder §§ 285-287 nogle antydninger om, hvad der adskiller normaltilfælde fra tilfælde, der henhører under den særlig strenge eller den særlig milde strafferamme. Men selv her overlader loven meget til domstolenes skøn, se herom nedenfor kap. 4.1. Der kan tilsvarende henvises til § 191 om de kriterier, der bestemmer, om straffen for narkotikaforbrydelser kan overstige 6 års fængsel. For så vidt angår tilfælde, der henhører under normalrammen på fængsel indtil 6 år eller under lov om euforiserende stoffer, anvender domstolene et takstpræget system, der lægger hovedvægten på stoffernes art og mængde, men dette system er udviklet uden synderlig vejledning fra lovens side. Det forekommer også tvivlsomt, om lovgiveren i 1960' erne og 70'erne, da narkotikakriminaliteten udviklede sig, kunne have givet mere præcise anvisninger på, hvorledes de forskellige satser inden for strafferammerne skulle anvendes.

Det anførte er typiske og praktisk vigtige eksempler på, at lovgiveren nødvendigvis

gennem strafferammesystemet må overlade meget med hensyn til den konkrete strafudmåling til domstolene. Men principielt må det naturligvis fastholdes, at også den mere detaillerede regulering af strafudmålingen hører under lovgivningsmagtens kompetence. Meget ofte er det imidlertid vanskeligt for lovgivningsmagten på forhånd at overskue den variation af tilfældene, som kan komme til at foreligge, og at formulere generelle gerningskriterier med tilhørende strafferammer. Det kan f.eks. let vise sig, at regler om en strafskærpelse kommer til at ramme tilfælde, som ikke burde rammes, eller at de bliver for snævert affattede med henblik på grove tilfælde, som man ikke havde været opmærksom på. Dette er baggrunden for, at man kan være nødt til at angive området for straf forhøj ende siderammer med ord som "særligt skærpende omstændigheder", der overlader skønnet til domstolene. Som eksempel herpå kan nævnes § 181, stk. 2, om brandstiftelse, § 216, stk. 2, om voldtægt og § 288, stk. 2, om røveri, alle som affattet ved lovændring af 1981, se herved straffelovrådets betænkning nr. 914/1980, s. 48 ff., 64 ff. og 76 ff.

En mulighed for at påvirke praksis med hensyn til strafudmåling har i nogle tilfælde bestået i, at folketinget i bemærkninger, der ikke direkte har haft karakter af lovændringer, er fremkommet med direktiver om en ønskelig ændring. Der kan herom henvises til kap 4.1 om straffen for berigelsesforbrydelser (1982) og til udviklingen med hensyn til straf for spiritus- og promillekørsel. Også sådanne bemærkninger forudsætter, at det fra folketingets synspunkt er muligt at danne sig et overblik - i hvert fald i store træk - over de tilfældegrupper, hvor man anser praksis for utilfredsstillende og ønsker en ændring.

3.1.6. Straffelovens § 80 indeholder en almindelig vejledende bestemmelse om strafudmålingen:

> "Ved straffens udmåling skal der tages hensyn til lovovertrædelsens grovhed og til oplysninger om gerningsmandens person, herunder om hans almindelige personlige og sociale forhold, hans forhold før og efter gerningen samt hans bevæggrunde til denne.
>
> Stk. 2. At gerningen er udført af flere i forening, vil i reglen være at anse som en skærpende omstændighed!'

§ 80 har fået sin nuværende affattelse ved lov nr. 319 af 13. juni 1973, se herved FT 1972/73, tillæg A, sp. 5127 ff., jfr. sp. 5153 ff., om en udtalelse fra straffelovrådet, og den forudgående betænkning nr. 650/1972 fra en arbejdsgruppe under justitsministeriet om nogle af- og nedkriminaliseringsspørgsmål. Ved ændringen af § 80 skete der navnlig en omformulering af bestemmelsens 2. led om gerningsmandens forhold, bl.a. således at en henvisning til "gerningsmandens foregående vandel" udgik af loven for at modvirke tendenser til unødig eller urimelig strafskærpelse som følge af gentagen kriminalitet. Ved samme lov skete der en ændring i §§ 285 og 287 om straffen for berigelsesforbrydelser, se herom nedenfor kap. 4.1.

Af § 80, stk. 1, kan for det første udledes det ret selvfølgelige, at en vurdering af lovovertrædelsens grovhed - d.v.s. et proportionalitetsprincip - er den grundlæggende retningslinie ved straffens fastsættelse. I konkrete sager kan der imidlertid ikke

af § 80 udledes nogen nærmere vejledning om, hvorledes lovovertrædelsens grovhed skal bestemme valget af strafstørrelse inden for strafferammen. Herom kan formentlig kun siges, at hvis der inden for samme gerningstype forekommer eller kan tænkes handlinger af forskellig grovhed, skal den grovere handling som udgangspunkt medføre strengere straf end den mindre grove. Men det bliver domstolenes sag at afgøre, hvilket punkt på strafskalaen der skal udgøre udmålingens normalniveau, og hvilke afvigelser med hensyn til grovheden der skal føre til udmålingsmæssige variationer i op- eller nedadgående retning.

Dernæst ses det af § 80, at retten skal tage hensyn til oplysninger om gerningsmanden, herunder om hans personlige og sociale forhold. Historisk set har det været et vigtigt formål med § 80 at få fremhævet, at der skal tages hensyn til gerningsmandens individuelle forhold. Man må formentlig læse § 80 således, at disse individuelle forhold kan have lige så stor vægt som forbrydelsens grovhed, efter omstændighederne større vægt. Men § 80 giver ikke nogen anvisning på, hvorledes den nærmere afvejning skal foregå, hvis en bedømmelse af forbrydelsens grovhed og af gerningsmandens personlige og sociale forhold trækker i forskellige retninger. Denne afvejning af kolliderende udmålingshensyn må foretages af retten, som bl.a. kan lægge vægt på, om generalpræventive hensyn tåler en af individuelle forhold indiceret mildhed i strafudmålingen. Dette svarer til det domstolsskøn, der skal udøves ved valget mellem ubetinget og betinget dom. Herom bestemmer § 56, stk. 1, at straffen gøres betinget, hvis retten finder det "upåkrævet", at straf kommer til fuldbyrdelse. Men loven siger ikke noget om, hvornår det er upåkrævet at gøre straffen ubetinget.

3.1.7. Der findes desuden i straffeloven en række almindelige regler om strafnedsættelsesgrunde, d.v.s. omstændigheder der bevirker, at straffen kan gå under minimum i en forbrydelses strafferamme, se bl.a. §§ 84, 85 og 91, stk. 2, samt § 21, stk. 2, om forsøg og § 23, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2 og 3 om medvirken. I nogle tilfælde føjes hertil en mulighed for at lade straffen bortfalde.

En adgang til strafnedsættelse har størst betydning på områder, hvor strafferammen ikke hjemler bødestraf. Desuden kan nævnes de tilfælde, hvor der undtagelsesvis er fastsat et højere minimum for fængselsstraf end 30 dage, f.eks. § 237 om forsætligt drab. En strafnedsættelsesgrund giver i disse tilfælde mulighed for at udmåle en fængselsstraf fra 30 dage (eller bøde eller hæfte); derimod bevirker en strafnedsættelsesgrund ikke, at der kan vælges en fængselsstraf på mindre end 30 dage.

Regler om strafnedsættelse har også den betydning, at de supplerer § 80 som en vejledning om forhold, der kan bevirke en mildere udmåling inden for strafferammen end den, der normalt ville finde anvendelse. Når en omstændighed kan medføre strafnedsættelse, kan den så meget desto mere påvirke valget af straf inden for strafferammen.

3.1.8. Straffeloven indeholder ingen almindelige regler om, at straffen skal eller kan skærpes over for den, der gør sig skyldig i nye strafbare forhold efter tidligere at være

dømt. Om straf i gentagelsestilfælde henvises til bemærkningerne nedenfor i kap 3.5.6.

Derimod findes der i straffelovens § 88 nogle almindelige bestemmelser om den i praksis hyppigt forekommende situation, at en tiltalt ved samme dom skal dømmes for flere - eventuelt mange - lovovertrædelser (sammenstød af forbrydelser). Af § 88 kan dog ikke udledes megen vejledning om, på hvilken måde straffen kan skærpes over for den, der skal dømmes for flere forbrydelser. Det er overladt til domstolene at afgøre, hvorledes en fælles straf skal fastsættes inden for den strengeste af de strafferammer, som kommer i betragtning. Hertil føjes i § 88, stk. 1, 2. pkt., en bestemmelse om, at den fælles straf under særdeles skærpende omstændigheder kan overstige det strengeste strafmaksimum med indtil det halve. I disse tilfælde kan sammenstød af forbrydelser altså bevirke en væsentlig forhøjelse af lovens strafferamme. Reglerne om sammenstødsstraf omtales nærmere nedenfor i kap. 3.5.7.

I øvrigt indeholder straffeloven ikke mange almindelige bestemmelser om muligheder for forhøjelse af de i strafferammerne nævnte straffe. Efter § 83, stk. 1 og 2, kan straffen forhøjes til det dobbelte i visse tilfælde, hvor en forbrydelse er begået af en person, der udstår straf, eller af en tidligere strafafsoner. Efter § 154 kan straffen forhøjes med indtil det halve, når en person under udførelsen af offentlig tjeneste eller hverv begår en af de i paragraffen nævnte forbrydelser.

3.2. Fængselsstraffens faste minimum.

3.2.1. Den faste mindstetid for hæftestraf er 7 dage, medens fængselsstraf ikke kan idømmes for kortere tid end 30 dage. Et minimum på 30 dage er altså en fast bestanddel af alle strafferammer med fængselsstraf, medmindre der ved den enkelte lovovertrædelse er fastsat et højere minimum (se herom nedenfor kap. 3.3). Der forekommer ikke eksempler på, at en lovovertrædelse har et specielt fængselsminimum på mindre end 30 dage.

Det er allerede nævnt ovenfor, at denne grænse ved 30 dage efter straffelovrådets opfattelse bør nedsættes til 7 dage i forbindelse med afskaffelsen af hæftestraffen.

3.2.2. Spørgsmålet om valg af fast minimum for frihedsstraf har i de seneste år været aktuelt også i de andre nordiske lande.

I Sverige, hvor der ikke findes nogen til hæfte svarende straf, er minimum for fængsel i 1981 blevet nedsat fra en måned til 14 dage. I forbindelse med denne ændring blev det dog i udtalelser fra Riksdagen forudsat, at der kun undtagelsesvis burde kunne forekomme straffe på mindre end en måned for spirituskørsel. I sin betænkning SOU 1986:14 s. 158 ff. har fängelsestraffkomittén foreslået, at mindstetiden for fængsel igen sættes op til 30 dage. Forslaget skal imidlertid ses i sammenhæng med et i samme betænkning fremsat forslag om obligatorisk prøveløsladelse

efter to trediedele af straffetiden selv ved korte frihedsstraffe. Med prøveløsladelse fra en straf på 30 dage vil den faktiske mindstetid for udståelse af fængselsstraf herefter blive 20 dage i stedet for nu 14 dage.

I Norge er et minimum på 21 dage i 1985 blevet nedsat til 14 dage. Men i veitrafikkloven er der gjort en udtrykkelig undtagelse herfra med hensyn til promillekørsel, der fortsat er undergivet et minimum på 21 dage. Forslaget om en nedsættelse fra 21 til 14 dage var fremsat af straffelovkommisjonen i dens betænkning NOU 1983:57 s. 237 f. Det nævntes her, at grænsen i hvert fald burde sættes ned til 14 dage, medens man var i tvivl med hensyn til en yderligere nedsættelse. Det anførtes, at et minimum omkring 7 dage kunne bevirke en større risiko for, at ubetingede frihedsstraffe blev foretrukket frem for betinget dom eller bøde, ligesom en meget kort mindstetid kunne svække den alvor, der bør omgive frihedsstraffen. Der findes i Norge en straf af hefte med en lavere minimumstid end fengsel, men den anvendes næsten ikke i praksis.

I finsk ret gælder et minimum på 14 dage, men straffe på under en måned forekommer meget sjældent.

Island har ligesom Danmark et minimum for fængsel på 30 dage, men der findes også en hæftestraf med et minimum på 5 dage.

I den nordiske strafferetskomité, der har omtalt spørgsmålet i sin betænkning "Straffutmåling" s. 10 og 29 ff., har der været delte meninger om, hvorvidt man bør sætte grænsen lavere end 14 dage, og det er anført, at spørgsmålet for Danmarks vedkommende vil blive aktuelt i forbindelse med en afskaffelse af hæftestraffen.

3.2.3. Langt de fleste hæftestraffe i Danmark har en varighed af mindre end 30 dage. Oftest udmåles de på niveauet mellem 14 og 30 dage, men hæftestraffe på mindre end 14 dage er dog ikke sjældne. De anvendes bl.a. for 2. gangs overtrædelse af udvisningstilhold og efter færdselsloven for motorkørsel i frakendelsestiden. Straffelovrådet betragter det som sikkert, at en afskaffelse af hæftestraffen bør gennemføres på en sådan måde, at der derefter i alt væsentligt udmåles fængselsstraffe på samme niveau som de hidtidige hæftestraffe. Straffelovrådet fremhæver særligt, at man ikke finder grundlag for at foreslå nogen skærpelse af den udmålingspraksis med hensyn til motorkørsel i spirituspåvirket tilstand, der har været fulgt siden 1970'erne. Det var straffelovrådet, der i sin Betænkning om spirituspåvirkede motorførere (betænkning nr. 588/1970) s. 73 foreslog en nedsættelse af den normalstraf på 20 dages hæfte for førstegangsovertrædelser uden skærpende omstændigheder, som havde udviklet sig siden færdselsloven af 1955.

I modsætning til de synspunkter, som er kommet frem i Norge og Sverige, ser straffelovrådet ingen betænkeligheder ved at fastsætte fængselsstraffens faste minimum til 7 dage. Et minimum på 14 dage ville være for højt med henblik på de områder, hvor overtrædelser af straffeloven, færdselsloven og andre særlove nu medfører hæftestraffe på mindre end 14 dage. Men et minimum på 7 dage er også ubetænkeligt med hensyn til de lovovertrædelser, for hvilke der i dag kun er hjemmel til at anvende fængselsstraf, altså en straf af mindst 30 dages varighed.

Også efter en nedsættelse af denne grænse til 7 dage vil det bero på domstolenes afgørelser, i hvilket omfang de lave udmålingssatser skal anvendes i praksis. For hæftestraffens vedkommende har man kunnet arbejde under en regel om 7 dages minimum uden af den grund at føle sig tvunget til en udstrakt anvendelse af straffe omkring denne grænse. Når en 7 dages grænse fremtidig kommer til at gælde også for fængselsstraffens hidtidige område, vil det være domstolenes bedømmelse af lovovertrædelsernes grovhed og andre forhold, der bestemmer, hvorledes de forskellige trin under 30 dage skal anvendes. Der forekommer sikkert allerede nu tilfælde, hvor domstolene gerne ville udmåle lavere straf af fængsel end 30 dage, men ikke har hjemmel til at vælge hæfte i stedet. Hvor hæfte ikke er medtaget i strafferammen, kan denne straf kun idømmes, såfremt en strafnedsættelsesgrund finder anvendelse. Af nogen praktisk betydning er straffelovens § 91, stk. 2, der giver en almindelig adgang til at idømme bøde eller hæfte i stedet for fængsel over for personer, der ikke er fyldt 21 år.

På baggrund af allerede kendte tendenser til at reducere strafniveauet kan det ikke udelukkes, at en nedsættelse af fængselsstraffens minimum vil bane vejen for visse straflempelser, navnlig på strafniveauet indtil 2-3 måneder. Straffelovrådet ser ingen grund til at søge en sådan tendens imødegået, men finder det rigtigst, at udviklingen - ligesom når det gælder strafreduktioner på højere trin af skalaen og valget mellem betinget og ubetinget dom - kommer til at bero på, hvad domstolene finder hensigtsmæssigt og forsvarligt.

Det er i straffelovrådet blevet drøftet, om det faste minimum for fængsel burde fastsættes til 5 eller 6 dage i stedet for til 7 dage. Efter det for rådet oplyste kan det ikke antages, at der ville være særlige administrative vanskeligheder forbundet med fuldbyrdelsen af så korte straffe som 5 eller 6 dages fængsel. Endnu kortere straffetider kendes med hensyn til forvandlingsstraf for bøder. Straffelovrådets overvejelser har imidlertid ført til den konklusion, at det faste minimum som foran nævnt bør være 7 dage. Man har herved bl.a. taget i betragtning, at rejsedage til og fra et fængsel regnes som en del af afsoningstiden.

3.3. Forhøjede strafminima.

3.3.1. Straffeloven indeholder i nogle få bestemmelser minima for fængselsstraf, der ligger højere end 30 dage. Det drejer sig om følgende bestemmelser:

§ **112:** Drab på statsoverhovedet, incl. forsøg, fængsel fra 6 år indtil på livstid.

§ **146, stk.** 2: Uretfærdighed ved udøvelse af domsmyndighed eller anden offentlig myndighed, når velfærds fortabelse er indtrådt eller har været tilsigtet, fængsel fra 3 til 16 år.

§ **215:** Unddragelse af børn fra forældremyndighed o.l., straf som efter § 261 (se ndf.).

§ **237:** Forsætligt drab, fængsel fra 5 år indtil på livstid.

§ **246:** Forsætlig grov legemsbeskadigelse, fængsel fra 1 til 12 år.

§ **261, stk.** 2: Frihedsberøvelse begået for vindings skyld eller med visse særlig alvorlige følger, fængsel fra 1 til 12 år.

For hæftestraffens vedkommende er der to enkeltstående eksempler på forhøjede minima for hæftestraf i §§ 239 og 251 ("ikke under 60 dage").

Straffeloven har tidligere indeholdt andre forhøjede strafminima, der er ophævet ved lovændringer. Det gælder § *123* om flere indsattes aftale om undvigelse i fællesskab (6 måneder, ændret i 1961, § 123 helt ophævet i 1973), § 755 om falsk forklaring for retten (3 måneder, ændret i 1961), § *164, stk. 3,* om falsk anmeldelse, der har medført velfærds fortabelse (2 år, ændret i 1967), § *180* om kvalificeret brandstiftelse (4 år, ændret i 1981), § *183, stk. 1 og 2* om farlig sprængning (6 måneder og 4 år, ændret i 1981), § *210* om incest (6 måneder og 1 år, ændret i 1961), § *216* om voldtægt (1 år, ændret i 1967), § *218* om samleje med sindssyg eller åndssvag person m.v. (tidligere § 217, 3 måneder og 1 år, ændret i 1965) og § *288* om røveri (6 måneder, ændret i 1981).

3.3.2. Siden 1949 har der i det lovforberedende arbejde gentagne gange været rejst kritik af bestemmelser om forhøjede minima i strafferammer. Som det fremgår af oplysningerne ovenfor, har dette synspunkt i en række tilfælde fået tilslutning fra lovgivningsmagten. For så vidt angår de få bestemmelser om forhøjede minima, der endnu gælder, har spørgsmålet om en ændring endnu ikke været forelagt folketinget. Disse bestemmelser omtales nedenfor. Med hensyn til tidligere fremsatte udtalelser om strafminima skal oplyses følgende.

I en betænkning af 1949 fremsattes forslag til ændring af straffelovens bestemmelser om statsforbrydelser m.v. Dette førte til en lovrevision, navnlig af straffelovens kapitler 12 og 13, ved lov nr. 225 af 7. juni 1952. I udvalgsbetænkningen fremhævedes, at det allerede da var straffelovens hovedprincip ikke at foreskrive et højere strafminimum end fængselsstraffens faste minimum på 30 dage. Dette princip fandt man det også rigtigt at lægge til grund ved affattelsen af bestemmelserne om statsforbrydelser m.v. Det var udvalgets opfattelse, "at der selv ved forbrydelser, der typisk er af en sådan grovhed, at en længere fængselsstraf bør være forskyldt, ikke bør foreskrives højere mindstestraf end fængsel i 30 dage" (s. 13).

I udvalgets forslag blev alene gjort undtagelse herfra med hensyn til § 112 om drab på statsoverhovedet, og heri blev der ikke gjort nogen forandring ved lovrevisionens vedtagelse i 1952. Som foran nævnt er § 112 et af de få nugældende eksempler på forhøjet strafminimum.

I 1953 anmodede justitsministeriet straffelovskommissionen om en udtalelse om, hvorvidt der uden for kapitlerne 12 og 13 burde søges gennemført en ændring af de bestemmelser, der indeholdt et højere minimum end lovens faste minimum.

I sin svarskrivelse af 13. oktober 1953 opregnede straffelovskommissionen de dengang gældende bestemmelser om særlige strafminima (se herved henvisningerne foran til endnu gældende eller ophævede bestemmelser herom).

Et flertal i straffelovskommissionen (6 medlemmer) fandt det forsvarligt at slette de særlige strafminima i alle bestemmelserne. I flertallets udtalelse hedder det:

"Der er ingen grund til at tro, at de forhøjede minima har nogen selvstændig generalpræventiv værdi, og spørgsmålet er derfor alene, om de bidrager til en hensigtsmæssig udmåling af straffene i de enkelte tilfælde. Ved de fleste af de forbrydelser, som der er tale om, ligger det praktiske strafniveau klart over minimum, og flertallet antager, at denne strafudmåling i så høj grad er bestemt af en tradition og af et skøn over forbrydelsernes grovhed, at lovens mindstestraf i denne forbindelse er uden nævneværdig betydning. Skulle der undtagelsesvis være trang til at udmåle en noget lavere straf, vil det være en fordel, at loven ikke sætter nogen hindring herfor".

Flertallet tilføjede, at der havde været nogen stemning for at gøre en undtagelse med hensyn til 5 års minimum i § 237 om forsætligt drab, men kun et medlem inden for flertallet fandt tilstrækkelig anledning til at foreslå en sådan særregel.

Et mindretal (3 medlemmer) udtalte om nogle bestemmelser, at man kunne anbefale en ændring, og om andre bestemmelser, at man ikke havde noget at indvende imod en ændring. Derimod kunne mindretallet ikke tiltræde, at de forhøjede minima blev slettet i §§ 180, 181, 183, 216, 237, 246 og 288.

Bortset fra § 237 og § 246 er det forhøjede minimum senere slettet i de bestemmelser, med hensyn til hvilke mindretallet udtalte sig imod denne ændring.

Alle de lovændringer, ved hvilke der efter 1961 er sket bortfald af forhøjede strafminima, har haft støtte i udtalelser fra straffelovrådet. Om tre lovændringer af 1961 henvises til FT 1960-61, tillæg A, sp. 581.

3.3.3. Det fremgår af oplysninger i Nordisk Strafferetskomités betænkning "Straffutmåling" s. 10 ff., at forhøjede minima for frihedsstraf er noget mere almindelige i svensk og finsk ret end i dansk og norsk ret. Således har svensk og finsk ret en række forhøjede minima - i de fleste tilfælde på 6 måneders fængsel - for dokumentfalsk og formueforbrydelser i grove former. Norsk ret adskiller sig bl.a. fra dansk ret ved at have nogle forhøjede minima for brandstiftelse, voldtægt, samleje med barn under 14 år, pengefalsk og ran. I Nordisk Strafferetskomités konklusioner anføres det, at man fra dansk og norsk side finder, at ulemperne ved særlige minima stort set er overvejende, og at undtagelser kun bør gælde for enkelte særlig grove forbrydelser som drab. Over for dette anføres følgende synspunkter:

> "Fra svensk side har man stort sett erklært seg enig i dette, men samtidig betont at graden av ulemper med særskilte minima beror dels på hvilke straffebestemmelser det gjelder og hvordan de utformes, dels på hvor vide rammer straffnedsettelsesgrunnene gir.

Fra finsk side finner man det uheldig med det store spillerom domstolen har for straffutmålingen i de tilfelle hvor maksimum er relativt høyt.og strafferammen nedad er begrenset bare av det alminnelige minimum. Et slikt system vanskeliggør lovgivers mulighet for styring av straffutmålingen og gir også større mulighet for ulikheter ved utmålingen. Dessuten innebærer særlige minima en ekstra understrekning av hvilken straffverdighet lovbruddet etter lovgivers mening har, i tillegg til det som følger av størrelsen på maksimumstraffen" (s. 35).

3.3.4. Straffelovrådet kan i det væsentlige slutte sig til den foran citerede udtalelse af 1953 fra et flertal i den danske straffelovskommission. Det kommer efter straffelovrådets opfattelse næppe på tale at indføre nye forhøjede minima for fængselsstraf. Straffelovskommissionens flertal forudsatte i sin tid, at fængselsstraffens faste minimum ville være 30 dage. Som tidligere nævnt foreslår straffelovrådet denne grænse nedsat til 7 dage, men denne ændring taler næppe på noget område for indførelse af et særligt minimum på 30 dage.

De gældende bestemmelser om forhøjede minima er blevet reduceret til et så lille antal, at der ikke er grund til at gå i enkeltheder med hensyn til principielle synspunkter. Rådet vil i det følgende begrænse sig til nogle korte bemærkninger om de gældende bestemmelser.

De forhøjede minima i § 146, stk. 2, § 215, § 246 og § 261, stk. 2, bør ophæves. Specielt om § 246 henvises til kap. 4 om voldsforbrydelser.

De nugældende forhøjede minima for hæftestraf i § 239 og § 251 bør ikke ved hæftestraffens afskaffelse afløses af forhøjede minima for fængsel.

Om § 237 bemærkes følgende:

Det er næppe et spørgsmål af større praktisk vigtighed, om der for forsætligt drab skal opretholdes en minimumsstraf på 5 års fængsel, eller bestemmelsen herom skal fjernes. I retspraksis ligger straffen for drab normalt væsentligt over 5 år. Det forekommer på den anden side ikke så sjældent, at spørgsmålet om anvendelse af strafnedsættelsesreglen i § 85 rejses og besvares bekræftende i drabssager. Dette medfører, at forbrydelsens strafferamme i det konkrete tilfælde bliver bøde, hæfte eller fængsel. Anvendelsen af § 85 vil i nogle tilfælde begrunde, at der idømmes en lavere straf på et niveau af 5-8 års fængsel eller et lidt højere niveau, og i enkelte tilfælde er der med støtte i § 85 sket egentlig strafnedsættelse i den forstand, at der er fastsat en fængselsstraf under 5 års minimum i § 237. Om strafudmålingen i drabssager i årene 1956-78 henvises til oplysningerne nedenfor i afsnit 3.4. Det er ikke sandsynligt, at bedømmelsen af drabshandlinger ville ændre sig, eller at der ville opstå en større usikkerhed om strafudmålingen for drab under formildende omstændigheder, hvis det særlige minimum udgik af § 237.

Hvis man fjernede 5 års minimum i § 237 (og tillige 6 års minimum i § 112), ville man altså helt konsekvent have gennemført det princip, at fængselsstraffens faste minimum finder anvendelse i alle fængselsrammer, hvad enten det drejer sig om grove eller mindre grove forbrydelser. Det kunne på den anden side næppe betegnes som nogen uforsvarlig eller ulogisk tilstand, om § 237 og § 112 som de eneste bestemmelser indeholdt forhøjede strafminima.

I forbindelse med de omtalte straffelovsbestemmelser skal det nævnes, at lov nr. 132 af 29. april 1955 om straf for folkedrab indeholder strafferammen fængsel på livstid eller i højst 16 år uden noget forhøjet minimum. Det samme gælder militær straffelovs § 17 og § 35, stk. 3. Efter § 17 straffes det forhold, at flere personer i forening gør sig skyldige i lydighedsnægtelse eller træffer aftale herom (mytteri), med fængsel indtil på livstid. Efter § 35, stk. 3, kan en befalingsmand, der i krigstid gør sig skyldig i unødig opgivelse af sin post eller overgivelse til fjenden m.v., ligeledes straffes med fængsel indtil på livstid. Derimod er der foreskrevet en mindstestraf på 8 års fængsel i § 33 om den, der i krigstid eller under truende udsigt til krig foretager visse nærmere angivne handlinger, og samme minimum er fastsat i § 34 om visse tilfælde af spionage.

Det er straffelovrådets konklusion, at man kan ophæve de forhøjede minima for fængselsstraf i alle de nævnte straffelovsbestemmelser. For så vidt angår militær straffelov henstiller man, at spørgsmålet om ændring af de forhøjede minima tages op til overvejelse i lys af de almindelige synspunkter i det foregående. Bestemmelserne i militær straffelov er ikke medtaget i straffelovrådets lovudkast.

3.4. Fængsel på livstid.

3.4.1. Der er i de senere årtier ved flere lejligheder fremsat forslag om afskaffelse af straffen fængsel på livstid eller i det mindste ønsker om en nærmere drøftelse af dette spørgsmål. På det politiske plan har spørgsmålet senest fået aktualitet i januar 1986 i anledning af et privat forslag om afskaffelse af livstidsstraffen, fremsat af medlemmer af partiet Venstresocialisterne, se FT 1985-86 sp. 7200. Dette forslag gik ud på, at straffen fængsel på livstid i alle de straffelovsbestemmelser, i hvilke der er hjemmel for denne straf, erstattes af den strengeste tidsbestemte straf, fængsel i 16 år. Under folketingets debat om dette forslag og om en række samtidig fremsatte beslutningsforslag vedrørende strafferetlige spørgsmål fremkom der udtalelser både til støtte for og imod forslaget om afskaffelse af fængsel på livstid. Forslaget overgik sammen med andre forslag til behandling i retsudvalget. Straffelovrådet har opfattet debatten i folketinget således, at man fra politisk side ventede en udtalelse fra straffelovrådet i forbindelse med dettes arbejde vedrørende en række forskellige spørgsmål om lovens strafferammer og anvendelsen af frihedsstraf.

En vurdering af straffen fængsel på livstid er også blevet aktuel af den grund, at straffen i 1981 er blevet afskaffet i norsk ret, hvor den er blevet erstattet af et strafmaksimum på 21 års fængsel.

Fra litteraturen om livstidsstraffen i dansk ret anføres Sv. Gram Jensen: Lovens strengeste straf (1974) s. 47 ff. (oversigt over praksis indtil 1957) og s. 88 ff. (forslag om straffens afskaffelse); endvidere artikler af Bjarne Frandsen og Carl Aude i Juristen 1963 og 1964, samt betænkningen Alternativer til frihedsstraf s. 149 ff.

3.4.2. Efter straffeloven kan følgende forbrydelser medføre straf af fængsel på livstid:

§ 98 om handlinger, der sigter til ved udenlandsk bistand, ved magtanvendelse eller ved trussel derom at bringe den danske stat eller en del af den under fremmed herredømme eller at løsrive en del af staten (stk. 1); desuden sabotage m.v. foretaget med forsæt som nævnt i stk. 1 (stk. 2).

§ 99, **stk.** 1, om handlinger, der sigter til at påføre den danske stat krig, besættelse o.lign. eller at krænke statens bestemmelsesfrihed ved udenlandsk bistand.

§ **102, stk.** 3, om angiveri m.v. af særlig grovhed under krig eller besættelse.

§ **107, stk.** 2, om spionage af særlig grovhed.

§ **111** om handlinger, der sigter til ved udenlandsk bistand, magtanvendelse eller trusler at angribe statsforfatningen.

§ **112** om handlinger, der sigter til at berøve statsoverhovedet livet.

§ **113** om handlinger, der antaster folketingets sikkerhed eller frihed (stk. 1) eller på tilsvarende måde angriber andre af de øverste statsmyndigheder (stk. 2).

§ **180** om kvalificeret brandstiftelse.

§ **183, stk.** 2, om farlig sprængning m.v. under omstændigheder, der svarer til kvalificeret brandstiftelse.

§ **237** om forsætligt drab.

Uden for straffeloven er fængsel på livstid hjemlet i lov nr. 132 af 29. april 1955 om straf for folkedrab samt i militær straffelov § 17, § 33, § 34, stk. 1, og § 35, stk. 3, se herom ovenfor under pkt. 3.3.4.

Hertil skal føjes en bestemmelse i straffelovens § 83, stk. 3, om fastsættelse af straf for den, der i eller uden for fængsel begår en forbrydelse efter at være dømt til fængsel på livstid uden at være benådet. Da straf for denne forbrydelse ikke kan bevirke en skærpelse af den allerede idømte straf, skal retten ved dommen fastsætte, hvilken straf der ville have været forskyldt, såfremt den pågældende ikke havde været dømt til fængsel på livstid.

3.4.3. Lovens strengeste tidsbestemte straf er fængsel i 16 år, jfr. § 33, stk. 1. Denne straf er hjemlet i de foran nævnte bestemmelser om fængsel på livstid og desuden

i §§ 101, 102, stk. 1, 106, 107, stk. 1, og 110, stk. 1, alle i kapitel 12 om statsforbrydelser, samt i § 146, stk. 2, om kvalificeret forsætlig uretfærdighed ved udøvelsen af domsmyndighed o.lign. Hertil kommer, at visse strafferammer kan stige til fængsel i 16 år i medfør af strafforhøjelsesgrunde.

Der kan efter § 33, stk. 2, forekomme en tidsbestemt straf på indtil 20 år, såfremt loven hjemler en forhøjelse af strafferammen, der ikke kan rummes inden for et maksimum af 16 år. Derimod kan en straf forhøj elsesgrund aldrig bevirke, at en strafferamme udvides fra 16 år til fængsel på livstid. Denne straf kommer med andre ord kun i betragtning, hvor den udtrykkelig er nævnt i strafferammen. Det kan heller ikke forekomme, at en tidsbestemt straf ved en senere afgørelse ændres til fængsel på livstid eller forlænges med et tidsbestemt tillæg til straffen, f.eks. fordi den dømte ved straffetidens udløb skønnes at være farlig.

Loven indeholder ikke eksempler på et maksimum af 14 år, men fastsætter i ni tilfælde et maksimum af 12 års fængsel, nemlig i §§ 108, stk. 2, 109, stk. 1, 118, 166, stk. 1, 183, stk. 1, 183 a, 215 (jfr. 261, stk. 2), 246 og 261, stk. 2, hvortil kommer enkelte bestemmelser i militær straffelov. Også her er der set bort fra tilfælde, hvor en lavere strafferamme forhøjes i medfør af regler om strafforhøjelsesgrunde.

3.4.4. Om anvendelsen af fængsel på livstid og maksima for tidsbestemte straffe i de andre nordiske lande skal oplyses følgende:

I *Finland* kendes dels livstidsstraffen, dels tidsbestemt fængsel med et normalt maksimum på 12 år, som dog i tilfælde, hvor flere lovovertrædelser foreligger til pådømmelse, forhøjes til 15 år.

Islandsk ret har ligesom dansk ret hjemmel til anvendelse af fængsel på livstid og tidsbestemt fængsel indtil 16 år med mulighed for forhøjelse til 20 år i tilfælde af straf forhøj else.

Norsk ret har i 1981 afskaffet straffen fængsel på livstid og i de bestemmelser, hvor denne straf hidtil har været hjemlet, fastsat et særligt strafmaksimum på 21 års fængsel. Bortset fra disse tilfælde er maksimum for tidsbestemt fængsel i Norge 15 år, i sammenstødstilfælde dog 20 år. Uden sammenhæng med afskaffelsen af fængsel på livstid er det nye maksimum af 21 års fængsel senere taget i anvendelse med hensyn til de groveste narkotikaforbrydelser. Bestemmelser om fængsel på livstid i den militære straffelov og i lovgivningen om udenlandske krigsforbrydere er ikke ændret.

Sverige har dels livstidsstraffen, dels tidsbestemt fængsel med et normalt maksimum på 10 år, som dog i nogle tilfælde kan forhøjes. I sammenstødstilfælde er maksimum 12 år; desuden gælder der siden 1981 den regel, at hvis en person tidligere er idømt mindst 2 års fængsel og nu har begået en overtrædelse, der kan straffes med mere end 6 års fængsel, forhøjes maksimum for den nu begåede forbrydelse med 4 år. I

medfør af denne gentagelsesregel kan et strafmaksimum på 10 år forhøjes til 14 år og i sammenstødstilfælde til 16 år.

I den svenske betænkning "Påföljd för brott" er det foreslået, at livstidsstraffen bevares, se SOU 1986:14 s. 162 ff. Det anføres, at en afskaffelse af denne straf kan føre til krav om betydeligt højere maksima for tidsbestemt fængsel. Man tillægger desuden livstidsstraffen "ett inte obetydligt symbolvärde":

> "Enligt vårt sätt att se på straffsystemet uttrycks genom straffskalorna samhällets värderingar av förkastligheten hos olika icke önskvärda gärningar. Det kan då vara en fördel att ha kvar livstidsstraffet för de allra svåraste brotten för att på ett tydligt sätt visa avståndstagandet från dessa. Viktigt är också att framhålla att behovet av livstidsstraffet kan vara större vid krigstillstånd eller ockupation. Om en sådan situation skulle uppstå är det vår uppfattning att straffsystemet måste ha ett straff som är strängare än tio års fängelse. Slutligen kan det vara en fördel när det gäller grovt spioneri och andra grova brott mot rikets säkerhet att regeringen i de allvarligaste fallen kan göra en bedömning av när tidspunkten för frigivning är lämplig med hensyn till våra säkerhetsintressen".

Den svenske komité fremhæver, at livstidsstraffen kun bør idømmes i ekstreme undtagelsestilfælde. Ved en gennemgang af lovens strafferammer har man imidlertid ikke fundet, at livstidsstraffen bør afskaffes på noget område, hvor den i dag kan anvendes.

Nordisk Strafferetskomité har i sin betænkning "Straffutmåling" kort omtalt nogle hensyn, der taler for og imod en afskaffelse af livstidsstraffen, men har ikke formuleret nogen konklusion vedrørende denne straf og fastsættelsen af maksimum for tidsbestemt fængsel. Fra betænkningen anføres følgende:

> "Fra et prinsipielt humant synspunkt kan avskaffelse av livstidsstraffen synes å være et naturlig og nærliggende ønskemål. Vekten av dette argument svekkes imidlertid vesentlig ved det som foran er opplyst om de faktiske soningstider for livstidsdømte. Og spørsmålet om livstidsstraffen kan ikke ses isoleret. Avskaffelse av livstidsstraffen kan føre til krav om høyere maksimum for tidsbestemt fengsel, eller om anvendelse - eller øket anvendelse - av bestemmelser om tidsubestemt internering. Vinningen fra humanitetssynspunkt kan i så fall bli tvilsomt. I Norge, som nylig har avskaffet livstidsstraffen, er maksimum for tidsbestemt frihetsstraff høyere enn i de øvrige nordiske land. I dagens situasjon vil komitéen avstå fra noen bestemt rekommendasjon med hensyn til livstidsstraffen og lovens maksimum for tidsbestemt frihetsstraff" (s. 28).

I alle de nordiske lande, hvor straf af fængsel på livstid kendes (eller, for Norges vedkommende, har været kendt), er straffen i nyere praksis alene anvendt med hensyn til grove drabsforbrydelser, til dels i sammenstød med anden kriminalitet. En undtagelse herfra er dog en svensk dom fra 1979 om fængsel på livstid for grov spionage.

3.4.5. I det følgende gives først i skematisk form en oversigt over de straffe, der er idømt i Danmark i sager om forsætligt drab (fuldbyrdede forbrydelser og forsøg) i årene 1956-78, inddelt i tre perioder på 8, 8 og 7 år. Om perioden 1979-84 tilføjes senere nogle bemærkninger.

Tabel 10. Domfældelser af mænd for forsætligt drab og forsøg herpå 1956-78, fordelt efter idømte sanktioner.

	1956-63	1964-71	1972-78	I alt
Højst 1 år	2	5	2	9
Over 1 år - højst 2 år	1	2	2	5
Over 2 år - højst 3 år	4	3	4	11
Over 3 år - højst 4 år	3	2	6	11
Over 4 år - højst 6 år	7	2	11	20
Over 6 år - højst 8 år	8	7	11	26
Over 8 år - højst 12 år	12	14	28	54
Over 12 år - højst 16 år	12	14	21	47
Livstid	19	11	5	35
Straf i alt	68	60	90	218
Sikkerhedsforanstaltn.	54	38	36	128
Domme i alt	122	98	126	346

Inden for gruppen Sikkerhedsforanstaltninger omfatter langt de fleste domme foranstaltninger over for sindssyge og andre psykisk afvigende gerningsmænd. Der er enkelte domme om de i 1973 ophævede særforanstaltninger og en dom til forvaring efter de nugældende regler herom (§ 70).

I de følgende kommentarer til tabellen er der set bort fra dommene til sikkerhedsforanstaltninger og alene regnet med procentfordelinger inden for de afgørelser, ved hvilke straf er idømt.

Straffe, der ikke overstiger 6 års fængsel, har gennem alle tre perioder udgjort en fjerdedel af alle straffe.

Når domme til fængsel på livstid beregnes i procent af samtlige straffe, der oversteg 6 års fængsel, var procenttallet for årene 1956-63 37,3 %, for årene 1964-71 23,9 % og for årene 1972-78 7,7 % (det samlede procenttal var 21,6 %).

Når domme til fængsel på livstid lægges sammen med tidsbestemte straffe, der oversteg 12 års fængsel, og dette tal igen beregnes i procent af samtlige straffe over 6 års fængsel, var procenttallet for årene 1956-63 60,8 %, for årene 1964-71 54,3 % og for årene 1972-78 40,0 % (det samlede procenttal var 50,6 %).

Tallene synes at underbygge den opfattelse, som vist er almindelig blandt strafferetsplejens praktikere: at der over en periode på 20-25 år er sket en formildelse af strafniveauet for forsætligt drab. I forhold til samtlige straffe på mere end 6 års fængsel udgjorde domme til fængsel på livstid tidligere godt 37 %, men i årene 1972-78 kun knap 8 %. Også anvendelsen af de "næststrengeste" straffe på mere end 12 og indtil 16 års fængsel er gået ned. Det betyder omvendt, at straffene på over 6 og højest 12 års fængsel har øget deres andel fra ca. 40 til 60 % og altså i den seneste

periode var blevet de hyppigst anvendte inden for det strafniveau, der oversteg 6 års fængsel.

Uden for opgørelserne i det foregående falder årene 1979-84, for hvilke der også foreligger en domfældelsesstatistik. Det er imidlertid næppe muligt at sammenligne tallene for disse år med de foran nævnte. Der er foretaget en omlægning af inddelingen med hensyn til straffesatser mellem 3 og 8 år. Hertil kommer, at der forekommer tal, som virker påfaldende og tyder på fejl ved den statistiske registrering. Efter tallene for 1979-82 skulle det årlige antal idømte straffe for "Manddrab" og "Forsøg på manddrab" være gennemsnitlig 30, medens det i perioderne 1956-63 og 1964-71 var omkring 8 og i perioden 1972-78 ca. 13. Særlig påfaldende er det, at straffe på indtil 5 års fængsel i årene 1979-82 skulle udgøre ca. 45 % af samtlige straffe for drab, eller dobbelt så meget som i de foregående perioder; der skulle bl.a. ifølge kriminalstatistikken være gennemsnitlig 5 straffe årligt på strafniveauet fra 1 til 6 måneder. Det er muligt, at det drejer sig om domme for uagtsomt manddrab; placeringen af denne gerningstype i statistikken 1979-82 frembyder tvivl.

Af de nævnte grunde vil straffelovrådet nøjes med at fremhæve fra årene 1979-84, at der gennemsnitlig var mellem 1 og 2 domme til fængsel på livstid og mellem 2 og 4 domme til tidsbestemt fængsel i mere end 12 år.

3.4.6. Løsladelse fra livstidsstraf kan kun ske ved benådning, ikke ved prøveløsladelse. I praksis tages spørgsmålet om benådning op til overvejelse efter forløbet af 10-12 år fra anholdelsen. Denne retningslinie, der har fundet udtryk i en skrivelse af 18. februar 1971 fra justitsministeriet, er i overensstemmelse med en indstilling fra den Nordiske Strafferetskomité. I dennes betænkning af 25. april 1969 om prøveløsladelse anføres det:

> "Der er i komiteen enighed om, at man - hvadenten den ene eller den anden form benyttes - mest muligt bør sikre, at spørgsmålet om løsladelse eller fortsat frihedsberøvelse tages op til overvejelse senest efter 10-12 års forløb og iøvrigt med regelmæssige mellemrum. Der er også enighed om, at frihedsberøvelsen i almindelighed ikke bør opretholdes ud over det nævnte tidspunkt, med mindre det er påkrævet under hensyn til den pågældendes farlighed!'

Afgørelsen om, hvorvidt den dømte skal løslades eller ej, afhænger af en konkret vurdering af samtlige sagens omstændigheder, bl.a. oplysninger om risikoen for recidiv til kriminalitet, herunder eventuelt oplysninger om den domfældtes farlighed. I vurderingen indgår med stor vægt dels afsoningsforløbet, herunder om den indsatte har været i stand til at administrere de lempelser, som er tildelt ham (udgang, ophold i åben anstalt, udstationering eller frigang o.lign.), dels den sociale situation, den domfældte ville stå i ved en løsladelse. Til brug ved vurderingen af den domfældtes farlighed og recidivrisikoen indhentes i almindelighed en udtalelse fra retslægerådet og oftest tillige fra anklagemyndigheden. Efter en konkret vurdering vil retslægerådet og/eller anklagemyndigheden også kunne inddrages på et tidligere tidspunkt i forbindelse med overvejelser om lempelser i afsoningsforløbet.

En benådning er i alle tilfælde betinget og følger reglerne om prøveløsladelse. Der fastsættes en prøvetid, normalt på 5 år, samt vilkår om tilsyn ved kriminalforsorgen i en periode på mellem 2 og 5 år. Herudover kan der efter en konkret vurdering af behovet fastsættes særlige vilkår.

I perioden fra 1975 til august 1985 er der løsladt 13 livstidsfanger ved benådning. Den gennemsnitlige varighed af frihedsberøvelsen var for disse 13 domfældte 12 1/2 år. Flertallet af de livstidsdømte er løsladt efter 10-14 års frihedsberøvelse. Den længste afsoningstid var 19 1/2 år og den korteste 9 1/2 år. I forhold til en tidligere periode er den gennemsnitlige varighed af frihedsberøvelsen faldet noget. I betænkningen Alternativer til frihedsstraf s. 151 var det oplyst, at 40 livstidsfanger, der blev løsladt ved benådning i årene 1962-76, gennemsnitligt havde været frihedsberøvet i godt 16 år. Det kunne dog konstateres, at den gennemsnitlige afsoningstid kun havde været godt 13 år for de personer, der var dømt siden 1955. I forhold hertil er gennemsnittet for årene 1975-85 altså godt 1/2 år lavere.

Ved bedømmelsen af den omtalte praksis må man være opmærksom på, at det normale tidspunkt for prøveløsladelse fra en straf på 16 års fængsel er 10 2/3 år (to trediedele af straffetiden). I praksis sker der dog jævnlig prøveløsladelse fra sådan straf allerede efter 9 års forløb i medfør af bestemmelsen i § 38, stk. 2.

I Alternativer til frihedsstraf s. 152 var det oplyst, at af 11 livstidsfanger, der sad i danske fængsler ved udgangen af 1976, havde ingen afsonet mere end 13 år. Om de livstidsfanger, der pr. december 1985 har afsonet straf i mere end 12 år og endnu ikke er benådet, kan oplyses, at det drejer sig om to personer. Den ene blev i 1969 dømt for et i januar samme år begået drab på en 7-årig pige og for sædelighedsforbrydelser over for børn. Han har været frihedsberøvet i 17 år. Den anden blev i 1965 anholdt, og i 1966 dømt for drab på fire politibetjente, og frihedsberøvelsen har således varet i godt 20 år.

3.4.7. Fængsel på livstid er en meget alvorlig og indgribende straf.

Straffen er for det første meget langvarig. Selvom den i så henseende normalt ikke adskiller sig væsentligt fra den strengeste tidsbestemte straf, følger det dog af forholdet mellem de to strafarter, at fængsel på livstid i almindelighed må betyde et længere fængselsophold end de 10 2/3 år, der udgør terminen for ordinær prøveløsladelse fra en straf på 16 års fængsel. Der kendes da også en del eksempler på, at dom til fængsel på livstid har ført til fængselsophold af meget længere varighed end 10-12 år. I årene 1975-86 er der sket 4 løsladelser efter mere end 12, men højst 14 år, 2 løsladelser efter 14-16 år og 1 løsladelse efter godt 19 1/2 år. I den forudgående periode 1970-74 havde der været 9 løsladelser efter mere end 14, men højst 30 års forløb.

Straffen indeholder for det andet det særlig tyngende element, at den er tidsubestemt. Selv med grundigt kendskab til benådningspraksis kan den dømte ikke vide, hvornår han selv vil blive løsladt. I en del tilfælde vil denne uvished ganske vist ophøre ved en løsladelse, der indtræder enten før eller 1-2 år efter det tidspunkt, hvor den, der er dømt til 16 års fængsel, ville blive prøveløsladt. Men for nogle domfældte

vil årene gå i en fortsat belastende uvished om, hvor længe de vil blive holdt i fængsel. Det kan næppe i almindelighed ventes, at disse domfældte vil have nogen klar forståelse af, hvori deres tilfælde adskiller sig fra andres, hvor benådning er sket på et tidligere tidspunkt.

Med udgangspunkt i disse almindelige træk ved straffen fængsel på livstid kan man nå til forskellige vurderinger af denne straf. Forinden dette omtales nærmere, skal dog fremhæves endnu et par punkter, om hvilke der er enighed i straffelovrådet.

Ved en afskaffelse af livstidsstraffen må man acceptere den konsekvens, at den fastsatte straffetid sætter den yderste grænse for, hvor længe frihedsberøvelsen kan opretholdes. Det må anses for yderst betænkeligt at gennemføre den ordning, at en tidsbestemt straf ved en senere afgørelse kan forlænges - enten med en fastsat tid eller på ubestemt tid - f.eks. hvis den dømte henimod straffetidens udløb skønnes at frembyde en fare for andres liv og legeme.

Det vil være nødvendigt at overveje, om det hidtidige maksimum for tidsbestemt straf, 16 år, er tilstrækkeligt, hvis fængsel på livstid ophæves.

Prøveløsladelse fra de strengeste tidsbestemte straffe for drabsforbrydelser kan næppe praktiseres med samme regelmæssige brug af bestemte tidsterminer som med hensyn til fængselsstraf på et lavere niveau. Hvis prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden gøres obligatorisk, således som nogle medlemmer af straffelovrådet er inde på (se herom kap. 14), bør denne ordning næppe gennemføres med hensyn til personer, der for drab er idømt lovens strengeste straf.

Endelig bemærkes, at der næppe er fordele ved at tilstræbe en mellemløsning, som består i at opretholde livstidsstraffen, men skærpe betingelserne for dens anvendelse. I betragtning af den meget restriktive praksis, der følges af domstolene i drabssager, kan der næppe vindes noget ved at søge § 237 om drab ændret på en sådan måde, at der opstilles specielle skærpede betingelser for idømmelse af fængsel på livstid.

3.4.8. Et *flertal* af straffelovrådets medlemmer (Bang, Elmer, Langkilde, Lindegaard og Rentzmann) foreslår, at straffen fængsel på livstid opretholdes.

Som det er anført ovenfor i kap. 3.4.6 er de fleste livstidsdømte i perioden 1975-85 blevet løsladt ved benådning efter 10-14 års frihedsberøvelse. Det fremgår endvidere, at der for tiden er to livstidsdømte, som har været frihedsberøvet i mere end 14 år, hvortil kommer tre, som i perioden 1975-85 er blevet benådet efter mere end 14 års afsoning. I alle 5 tilfælde er der tale om personer, som er dømt for drab, og som enten har dræbt flere personer, eller som udover drab er dømt for drabsforsøg eller tidligere er dømt for drab eller drabsforsøg. Ved afgørelsen af benådningsspørgsmålet indgår en konkret vurdering af den pågældendes farlighed som et meget vigtigt moment. Det bør i den forbindelse fremhæves, at rækkevidden af denne farlighed ikke i alle tilfælde kan vurderes på domstidspunktet, men ofte først kan fastslås på et senere tidspunkt under frihedsberøvelsen.

Flertallet drager heraf den konklusion, at der med hensyn til personer dømt til fængsel på livstid anlægges og fortsat må anlægges en bedømmelse af forholdene i

de enkelte tilfælde, og at denne bedømmelse i nogle tilfælde må føre til frihedsberøvelse af en sådan varighed, at et maksimum for tidsbestemt fængsel på 16 eller 20 år ikke ville være tilstrækkeligt. Fastsatte man på den anden side et højere maksimum end 20 år, ville det være åbenbart, at der intet er vundet ved at afskaffe livstidsstraffen.

Livstidsstraffen er blevet kritiseret på grund af dens tidsubestemte karakter. Det må hertil bemærkes, at et væsentligt moment af tidsubestemthed vil blive opretholdt, selvom fængsel på livstid ændres til tidsbestemt straf inden for et maksimum af f.eks. 20 år, idet prøveløsladelsesregler stadig vil kunne bevirke, at der efter en vis afsoningstid er uvished om, hvor længe frihedsberøvelsen vil blive opretholdt. Den vigtigste konsekvens af ændringen vil være, at frihedsberøvelsen aldrig kan opretholdes ud over den ved dommen fastsatte tid. Som det tidligere er nævnt, er der i straffelovrådet enighed om at fraråde en ordning, hvorefter der ved en senere afgørelse kan ske forlængelse af den straffetid, der blev fastsat ved dom for 15-19 år siden.

De retssikkerhedsmæssige spørgsmål, som livstidsstraffens tidsubestemte karakter frembyder, finder flertallet bør løses ved en regel, der sikrer, at spørgsmålet om løsladelse tages op til vurdering, når der er forløbet et bestemt åremål. En sådan regel om obligatorisk vurdering af spørgsmålet efter et vist tidsrum svarer i princippet til bestemmelsen i straffelovens § 38, stk. 1. Hermed vil der skabes sikkerhed for, at løsladelsesspørgsmålet vurderes efter en passende afsoningstid, og man vil samtidig understrege, at det normale bør være, at løsladelse finder sted på dette tidspunkt, medmindre konkrete forhold gør en løsladelse utilrådelig, navnlig på grund af den pågældendes farlighed. Med en sådan styrkelse af retssikkerheden opnås efter flertallets opfattelse den bedste og mest afbalancerede løsning af de retssikkerhedsmæssige spørgsmål, som livstidsstraffen rejser, fremfor den risiko for udglidning i henseende til længden af idømte tidsbestemte straffe, som er forbundet med den af mindretallet foreslåede afskaffelse af livstidsstraffen.

Såfremt der i forbindelse med en kommende lov om straffuldbyrdelse m.v. indføres mulighed for prøvelse af visse afgørelser ved domstolene eller et andet uafhængigt organ, kunne det i stedet overvejes at styrke retssikkerheden yderligere ved at åbne mulighed for prøveløsladelse af livstidsdømte, når en vis del af straffen, f.eks. 12 eller 14 år, er afsonet og med adgang til prøvelse af eventuelt afslag ved domstolene eller det andet uafhængige organ. En sådan regel var gældende i Norge, indtil man af skaf fede livstidsstraffen i 1981. Spørgsmålet om at lade prøveløsladelse træde i stedet for benådning med hensyn til livstidsstraf omtales i kap. 3.4.10.

Det er en svaghed ved forslaget om en strafferamme på indtil 20 års fængsel (i stedet for livsvarigt fængsel), at 20 års fængsel kommer til at fremtræde som et noget mere almindeligt og acceptabelt maksimum end i dag. På længere sigt kan man derved komme til at bane vejen for rammeskærpelser ud over 16 år på områder, der ikke har noget med livstidsstraffen at gøre. Noget sådant synes allerede at være sket i norsk ret, hvor det nye maksimum på 21 år, der er indført ved livstidsstraffens afskaffelse, også er taget i brug med hensyn til de groveste narkotikaforbrydelser. Det

kan altså siges til fordel for straffen fængsel på livstid, at den bidrager til at holde lovens maksimum for de strengeste tidsbestemte straffe nede.

I Danmark er fængsel på livstid hidtil kun idømt for forsætligt drab. Dette forhold vil næppe ændres væsentligt, men flertallet finder det dog rigtigst at pege på, at der også i Danmark kan tænkes andre meget grove kriminalitetstyper, f.eks. sprængstof-attentater (straffelovens § 183), for hvilke straffen bør kunne blive lige så streng som for de groveste drabshandlinger.

Det er muligt, at en afskaffelse af straffen fængsel på livstid i flere tilfælde vil gøre det aktuelt i drabssager at overveje dom til tidsubestemt forvaring i medfør af straffelovens § 70. Denne bestemmelse er resultatet af en lovrevision i 1973, ved hvilken de fleste andre tidsubestemte retsfølger blev afskaffet. Efter § 70 kan forvaring idømmes i sager om visse nærmere opregnede grove forbrydelser, navnlig mod liv og legeme; drab er nævnt blandt disse forbrydelser. Det er en forudsætning for dom til forvaring, at det "efter karakteren af det begåede forhold og oplysningerne om (lovovertræderens) person, herunder navnlig om tidligere kriminalitet, må antages, at han frembyder nærliggende fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed". Endelig kræves det, at anvendelse af forvaring i stedet for fængsel findes påkrævet for at forebygge den nævnte fare. Afgørelser om tidsubestemt forvarings ophør eller opretholdelse træffes af retten efter reglerne i § 72.

Flertallet foreslår, at livstidsstraffen udgår i § 180 om kvalificeret brandstiftelse, men indføjes i § 183 a om flykapring. I konsekvens af, at fængsel på livstid opretholdes i § 237 om forsætligt drab, foreslås den samme regel i § 112. Om forbrydelserne i straffelovens kapitel 12 og 13 bemærkes i øvrigt, at man har afstået fra at stille forslag om ophævelse af muligheden for at idømme fængsel på livstid, bl.a. under hensyn til, at straffelovrådet i det hele har afholdt sig fra en revision af strafferammerne i kapitel 12 og 13 om statsforbrydelser. Der er dog inden for flertallet nogen sympati for tanken om at ophæve bestemmelser om fængsel på livstid i kapitel 12 og 13.

3.4.9. Et *mindretal* i straffelovrådet (Haulrig og Waaben) vil ikke udtale sig imod, at straffen fængsel på livstid søges afskaffet, således som det allerede er sket i Norge. Mindretallet betragter det som sikkert, at der i forbindelse med livstidsstraffens afskaffelse må indføres en adgang til at idømme højere tidsbestemt straf end de 16 år, der i dag udgør det normale maksimum for tidsbestemt fængsel. Dette spørgsmål vil senere blive nærmere omtalt. Foreløbig vil mindretallet lægge til grund, at der i hvert fald for forsætligt drab bør gælde et maksimum på 20 år, såfremt fængsel på livstid afskaffes.

Mindretallet kan i væsentligt omfang tiltræde de af flertallet fremhævede betænkeligheder ved en afskaffelse af fængsel på livstid. Det kan således tiltrædes, at der også under en udmåling af strenge tidsbestemte straffe vil være tilfælde, hvor en uvished om løsladelsestidspunktet gør sig gældende, og at det for så vidt er urealistisk at forestille sig, at afskaffelsen af livstidsstraffen vil medføre en væsentlig højere grad af forudberegnelighed med hensyn til frihedsberøvelsens varighed. Det kan og-

så tiltrædes, at indførelsen af et strafmaksimum på 20 år skaber en risiko for, at 20 års fængsel kommer til at fremtræde som et mere almindeligt og acceptabelt maksimum end i dag og kan bane vejen for rammeskærpelser ud over 16 år på områder, der ikke har noget med livstidsstraffen at gøre. Mindretallet kan derfor ligesom flertallet se det som en positiv side ved straffen fængsel på livstid, at den bidrager til at holde lovens maksimum for de strengeste tidsbestemte straffe nede.

Det må endvidere erkendes, at en konkret straffesag, hvor dom til livsvarigt fængsel indtil nu har medført et fængselsophold af mere end 21 års varighed, kan skabe visse modforestillinger mod forslag om at afskaffe fængsel på livstid. Det vil dog på den anden side næppe være rigtigt ligefrem at betragte en sådan sag som bevis for, at livstidsstraffen ikke lader sig afskaffe. Mindretallet vil ikke udtale sig om enkeltheder vedrørende denne sag eller udtrykke nogen mening om de administrative beslutninger, ved hvilke frihedsberøvelse er blevet opretholdt i så lang tid. Men det bør dog nævnes, at såfremt fængsel på livstid erstattes af f.eks. 20 års fængsel, må kriminalforsorgens opgaver også påvirkes af denne ændring, således at der arbejdes hen imod det mål at forberede en løsladelse og gøre den forsvarlig en passende tid før straffetidens udløb. Det kan ikke udelukkes, at netop straffen fængsel på livstid i enkeltstående tilfælde kan bidrage til at skabe komplikationer og negative vurderinger, som kunne have været undgået ved fastsættelsen af en tidsbestemt straf. Muligvis forekommer der ved behandlingen af en sådan sag også vurderinger, der ikke har noget med farlighed at gøre, men snarere er knyttet til selve grovheden af den pådømte kriminalitet, drab på fire personer. Der kan næppe gives noget entydigt svar på, hvad retsfølelsen i samfundet kræver med hensyn til frihedsberøvelsens varighed i et sådant tilfælde.

Når domme til fængsel på livstid kun i ret sjældne tilfælde fører til afsoning i mere end 10-14 år, må mindretallet i noget højere grad end flertallet udtrykke forståelse for ønsker om at søge en så alvorlig og belastende straf afskaffet. Praksis med hensyn til benådning viser, at det næsten aldrig er nødvendigt at fuldbyrde straffen, som om det var. en realitet, at der tilsigtes en frihedsberøvelse for resten af livet. Nogle domfældte dør i fængsel, men det kan også ske med hensyn til nogle af dem, der er idømt strenge tidsbestemte straffe. Bortset herfra er det i praksis klart lagt til grund, at næsten alle, der dømmes til fængsel på livstid, skal søges benådet efter en afsoningstid, der efter de tilvante målestokke for prøveløsladelse svarer til en idømt straffetid på indtil 20 år.

Som allerede nævnt er det mindretallets konklusion, at man ikke vil udtale sig imod en afskaffelse af straffen fængsel på livstid. Det er mindretallets opfattelse, at denne ændring kun behøver at medføre indførelsen af et maksimum på 20 år med hensyn til forsætligt drab i § 237 (samt i § 112 om drab på statsoverhovedet, en bestemmelse der strengt taget er overflødig, fordi den er uden selvstændig betydning ved siden af § 237). Man foreslår således, at 16 års fængsel som hidtil er den strengeste tidsbestemte straf, og at 20 års maksimum efter § 237 og § 112 fremtræder som isolerede undtagelser herfra.

Mindretallet kan acceptere, at der efter den nævnte ændring muligvis undertiden vil opstå spørgsmål om dom til tidsubestemt forvaring efter § 70, hvis indhold er omtalt i flertallets udtalelse. Det fremgår allerede nu af denne bestemmelses ordlyd, at den omfatter forsætligt drab, og det er altså i overensstemmelse med bestemmelsens egne forudsætninger, at der kan opstå spørgsmål om dens anvendelse i drabssager, når forvaring i stedet for tidsbestemt fængsel findes påkrævet for at forebygge den i § 70, nr. 2, nævnte fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed.

3.4.10. Såfremt straf af fængsel på livstid opretholdes, bør der tages stilling til to andre spørgsmål. Det ene er, om afgørelser om løsladelse fortsat bør træffes ved benådning, eller der bør indføres en speciel regel om prøveløsladelse. Det andet spørgsmål er, om der af retssikkerhedsgrunde bør indføres en pligt for justitsministeriet til at tage spørgsmålet om løsladelse op til overvejelse på bestemte tidspunkter. Hertil vil yderligere knytte sig det spørgsmål, om afslag på løsladelse skal kunne undergives en særlig prøvelse. Som det vil blive omtalt nedenfor, kan der i øvrigt også tænkes den ordning, at spørgsmålet om løsladelse efter et vist åremål altid skal henhøre direkte under domstolene.

Om eventuel ændring af benådning til prøveløsladelse med hensyn til livstidsstraf afgav straffelovrådet efter justitsministeriets anmodning en udtalelse i juni 1963. Behandlingen af spørgsmålet var foranlediget af, at direktøren for fængselsvæsenet i 1960 havde foreslået, at der i straffeloven blev optaget en bestemmelse om mulighed for prøveløsladelse af livstidsfanger efter udståelse af 12 års fængsel.

Der var i straffelovrådet enighed om, at det i nogen grad var et formelt spørgsmål, om løsladelse fra livstidsstraf skulle ske ved benådning eller prøveløsladelse. Der forelå ikke spørgsmål om en væsentlig reel ændring af løsladelsespraksis.

To medlemmer foreslog, at der ved en tilføjelse til § 38 blev indført en bestemmelse om, at der kan ske løsladelse på prøve fra livstidsstraf efter forløbet af 12 år. To andre medlemmer af rådet fandt det rigtigst, at der ikke gennemførtes regler om prøveløsladelse af livstidsfanger; disse medlemmer ville foretrække, at løsladelse fortsat skete ved benådning, men de kunne i øvrigt tiltræde, at grænsen blev sat ved 12 år, såfremt der skulle gælde en regel om prøveløsladelse.

Når spørgsmålet nu er genoptaget til ny drøftelse, må straffelovrådet fortsat være af den opfattelse, at det i sig selv er et ret formelt problem, om løsladelse fra livstidsstraf bør ske ved benådning eller ved prøveløsladelse. Det drejer sig om meget få afgørelser, og det reelle indhold af løsladelsespraksis bør kunne blive det samme, hvad enten afgørelserne træffes ved benådning eller ved prøveløsladelse.

I nogle henseender kan det dog rumme fordele at benytte prøveløsladelse. Det stemmer mindre godt med benådningens natur at indføre lovregler om, at spørgsmålet om benådning skal tages op til overvejelse efter en vis årrække, og der kan i hvert fald ikke indføres en regel om adgang til efterprøvelse af et afslag på benådning (d.v.s. justitsministeriets nægtelse af at indstille domfældte til benådning). Derimod kan der knyttes en fristregel til en regel om prøveløsladelse (f.eks. 12 år som foreslået

i 1963), og der kan tænkes regler om adgang til at få efterprøvet kriminalforsorgens nægtelse af prøveløsladelse. Valget mellem benådning og prøveløsladelse kan derfor bl.a. bero på, hvilken vægt man lægger på ved lov at foreskrive en afgørelsespligt efter bestemte terminer.

Der er i straffelovrådet enighed om, at løsladelse fra livstidsstraf bør kunne ske ved prøveløsladelse. Mindstetiden for den udståede straf bør fastsættes et sted mellem 10 og 16 år, se herom bemærkningerne nedenfor. Efter forløbet af mindstetiden indtræder der en pligt til at tage stilling til, om løsladelse skal ske eller ej. Før forløbet af mindstetiden vil løsladelse som hidtil kunne ske ved benådning. Benådning vil naturligvis også kunne ske efter forløbet af mindstetiden, men vil have en begrænset praktisk betydning ved siden af de nedenfor omtalte afgørelsesformer.

Der er ikke i straffelovrådet enighed om, hvilken kompetenceordning der skal gælde med hensyn til afgørelser vedrørende løsladelse, eller hvilken mindstetid der skal gælde. Dog er der enighed om, at afgørelser om løsladelse fra livstidsstraf er af en så speciel karakter, at der under en eller anden form bør indføres en domstolsprøvelse, uanset hvilket standpunkt man vil indtage til det i kap. 14 omtalte spørgsmål om efterprøvelse af afslag på prøveløsladelse fra tidsbestemt straf.

Et flertal (Elmer, Langkilde, Lindegaard og Rentzmann) foreslår, at den mindstetid, der skal være forløbet forud for en obligatorisk afgørelse af løsladelsesspørgsmålet, fastsættes til 14 eller 16 år. Det foreslås endvidere, at spørgsmålet om løsladelse efter forløbet af mindstetiden umiddelbart indbringes for retten til afgørelse, uden at der først af justitsministeriet skal være truffet en afgørelse om nægtelse af prøveløsladelse.

Det er flertallets opfattelse, at løsladelse fra livstidsstraf normalt bør ske ved benådning. Der bør efter disse medlemmers opfattelse først være mulighed for prøveløsladelse - som nævnt ved en afgørelse truffet af retten -, når afsoningen har varet væsentlig længere end den gennemsnitlige afsoningstid for livstidsdømte. Dette taler for, at mindstetiden ikke fastsættes kortere end 14 eller 16 år. Når mindstetiden er forløbet - og forudsat at der ikke på dette tidspunkt findes grundlag for at udvirke benådning - bør spørgsmålet om løsladelse kunne indbringes for retten. Det bliver herved domstolenes opgave at udøve en kontrol med frihedsberøvelsens varighed med hensyn til en lille gruppe af tilfælde med særlig lange afsoningstider. Den foreslåede domstolskompetence er et sidestykke til den, der gælder efter straffelovens § 72 med hensyn til udskrivning på prøve fra forvaring. Ligesom disse afgørelser vedrørende forvaring bør spørgsmålet om løsladelse eller fortsat afsoning efter særlig langvarig afsoning af livstidsstraf først og fremmest bero på et farlighedssynspunkt. Såfremt rettens afgørelse går ud på nægtelse af prøveløsladelse, vil der som nævnt senere kunne ske benådning, men i øvrigt kan der fremsættes ny begæring om domstolsafgørelse et år efter et afslag og tilsvarende efter gentaget afslag. Flertallet forudsætter i øvrigt, at der ved administrative regler bør foreskrives en pligt til at tage spørgsmålet om benådning op til overvejelse efter 10 års afsoning.

Flertallet bemærker, at der kan rejses spørgsmål om, hvorvidt man kan anvende

udtrykket løsladelse på prøve (prøveløsladelse), når det er retten og ikke en administrativ myndighed, der træffer afgørelsen. Når en afgørelse efter § 72 vedrørende forvaring normalt betegnes som en udskrivning på prøve, har det sin baggrund i, at bestemmelserne i § 72 er fælles for afgørelser vedrørende frihedsberøvelse i psykiatrisk hospital, forvaring og andre former for anbringelse, der ikke efter lovens sprogbrug er straf. Men udskrivning på prøve ville være et mindre dækkende udtryk end løsladelse på prøve, når det gælder livsvarigt fængsel.

Et mindretal (Bang, Haulrig og Waaben) kan ikke tiltræde, at benådning fortsat bør være den normale afgørelsesform, men foreslår, at løsladelse efter en mindstetid i almindelighed sker ved prøveløsladelse. Det kan heller ikke tiltrædes, at der skal være forløbet 14 eller 16 år, før der indtræder en pligt til at tage stilling til løsladelsesspørgsmålet og dermed - fra de dømtes synspunkt - en retlig sikkerhed for, at der træffes afgørelse herom. Dette bør ske senest efter 12 år, således som det blev foreslået af straffelovrådet i 1963.

Mindretallet ser ingen grund til, at spørgsmålet om løsladelse efter mindstetidens udløb kun skal kunne afgøres af domstolene. Det forekommer mere naturligt, at pligten til at træffe afgørelse om prøveløsladelse eller fortsat straffuldbyrdelse først påhviler justitsministeriet, således som det sker med hensyn til alle andre fængselsstraffe, herunder straffe på 16 år. Hensynet til den dømtes retssikkerhed kan fuldt ud tilgodeses ved en regel om, at afslag på prøveløsladelse på den dømtes begæring kan indbringes for retten. Der er en væsentlig forskel mellem afgørelser om forvaring efter § 72 og afgørelser om livsvarigt fængsel. I sager om forvaring - såvel som de øvrige af § 72 omfattede sager - har der ikke fundet nogen strafudmåling sted, og da de tidsubestemte frihedsberøvelser kan angå forbrydelser af meget forskellig grovhed og blive af meget forskellig varighed, bl.a. beroende på behandlingshensyn, er det nødvendigt, at kompetencen med hensyn til udskrivning alene ligger hos domstolene. Men i sager om livsvarigt fængsel har domstolene allerede ved dommen fastsat straffen; deres afgørelse er gået ud på, at lovens strengeste straf skal finde anvendelse, typisk fordi det drejer sig om et meget groft drab, måske flere drab. Det er derfor i overensstemmelse med dommens forudsætninger, at andre afgør, om der bør ske løsladelse. Det forekommer rigtigst, at domstolene ikke får en primær kompetence med hensyn til løsladelse, men kun virker som en retlig kontrol med hensyn til tilfælde, hvor prøveløsladelse nægtes. Herved vil man også bevare fordelen ved, at den primære bedømmelse sker ved en central instans, hvor man har overblik over løsladelsespraksis og har pligt til at træffe en afgørelse, hvis konkrete forudsætninger derefter i tilfælde af afslag kan forelægges retten til efterprøvelse.

Som nævnt kan mindretallet ikke tiltræde, at en pligt til at træffe afgørelse om løsladelsesspørgsmålet først indtræder efter 14 eller 16 års afsoning. Det bør ske tidligere. Mindretallet vil imidlertid ikke udtale sig imod en ordning, hvorefter domstolsprøvelse af et afslag først kan ske efter 14 års afsoning af livstidsstraf. Mindretallet kan i så fald gå ind for, at en afgørelsespligt for justitsministeriet - altså en pligt til at tage stilling til løsladelsesspørgsmålet - og en mulighed for prøveløsladelse forelig-

ger allerede efter 10 års forløb, således at der i tilfælde af afslag skal træffes ny afgørelse med et års mellemrum. Det vil som hidtil være det normale, at der sker løsladelse efter 12-14 års forløb, og en afsoning af denne varighed kræver ingen domstolsmedvirken, når der er afsagt dom til livsvarigt fængsel. Det er i øvrigt ikke sandsynligt, at domstolene skulle have større tilbøjelighed til at ændre en administrativ nægtelse af prøveløsladelse, når der er forløbet mindre end 14 år. Det er de særlig langvarige afsoninger, der giver mest anledning til at overveje en domstolskontrol, og det må ventes, at spørgsmålet om vurdering af eventuel farlighed her vil stå i forgrunden. Men domstolene vil også have lejlighed til at tage stilling til, om der af andre grunde end farlighedshensyn, f.eks. på grund af kriminalitetens særlige grovhed og under hensyn til retsfølelsen, skal fastholdes en langvarig frihedsberøvelse.

Flertallet og mindretallet fremlægger følgende lovudkast vedrørende løsladelse på prøve fra fængsel på livstid. Udkastene skal ses i sammenhæng med de øvrige i kap. 14 gengivne udkast til bestemmelser om prøveløsladelse. I disse udkast i kap. 14 har straffelovrådets medlemmer delt sig i et flertal og et mindretal med anden sammensætning end med hensyn til livstidsstraffen.

Flertallets lovudkast:

§ 38 b. Når 14 år af en straf af fængsel på livstid er udstået, kan den dømte fremsætte begæring om løsladelse på prøve. Afgørelsen træffes af retten.

Stk. 2. Begæringen fremsættes over for anklagemyndigheden, der snarest muligt indbringer spørgsmålet for retten. § 59, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse. Afgørelsen træffes ved kendelse.

Stk. 3. Tages en begæring ikke til følge, kan ny begæring ikke fremsættes, før der er forløbet et år fra kendelsens afsigelse.

Mindretallets lovudkast:

§ 38 b. Når 12 år af en straf af fængsel på livstid er udstået, afgør justitsministeren, om den dømte skal løslades på prøve.

Stk. 2. Såfremt løsladelse nægtes, skal spørgsmålet på den dømtes begæring indbringes for retten. § 59, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse. Afgørelsen træffes ved kendelse.

Stk. 3. Når løsladelse er nægtet ved justitsministerens afgørelse eller ved spørgsmålets indbringelse for retten i medfør af stk. 2, skal der senest et år efter afgørelsen på ny tages stilling til spørgsmålet.

3.5. Revision af fængselsrammer.

3.5.1. I det foregående er der taget stilling til nogle af de spørgsmål, der melder sig i forbindelse med en revision af strafferammerne i straffeloven: ændring af hæfte til fængsel, det faste minimum for fængselsstraf, nogle forhøjede minima for fængsel samt strafarten fængsel på livstid.

Herefter står der navnlig to spørgsmål tilbage. Det ene angår fastsættelsen af maksimum for fængselsstraf for de enkelte forbrydelser. Det andet spørgsmål er, i hvilke tilfælde bødestraf bør indgå i strafferammen. Om begge disse spørgsmål henvises til

straffelovrådets gennemgang af de enkelte gerningstyper i kap. 4-11 og i bemærkningerne til rådets lovudkast. Af fremstillingen i kap. 4-11 vil det fremgå, på hvilke punkter straffelovrådet stiller forslag om en lovrevision, der går ud over en ændring af strafferammerne.

En revision af strafferammerne giver ikke anledning til særskilt at overveje området for betingede domme ved de enkelte forbrydelser. Efter straffelovens § 56 opstilles der i dansk ret ingen grænser for domstolenes adgang til at vælge betinget dom, hvor en fængselsstraf inden for strafferammen er forskyldt. Området for betingede domme er således ikke en del af den enkelte forbrydelses strafferamme. Straffelovrådet foreslår ingen ændring i denne ordning.

I det følgende vil straffelovrådet først behandle nogle spørgsmål om retningslinier for en revision af strafferammer.

3.5.2. Som det fremgår af oversigten ovenfor i kap. 3.1, indeholder straffeloven i dag et stort antal forskellige strafferammer, i hvilke der bl.a. indgår 13 forskellige maksima for fængselsstraf med 4 måneder som det laveste og 16 år eller livstidsstraf som de strengeste.

Straffelovrådet har overvejet, om der kunne være grund til at søge opnået en væsentlig forenkling af strafferammesystemet, således at der gøres brug af et noget mindre antal rammetyper. I Finland foreligger der forslag om et stærkt forenklet rammesystem, se herom Straffrättskommitténs betänkande (1978) bd. I s. 123 ff. og II s. 5 ff. I en revideret form refereres det finske forslag således i den Nordiske Strafferetskomités betænkning Straffutmåling (NU 1984:2) s. 34:

1) grov forbrydelse: fængsel fra 2 til 8 år
2) alvorlig forbrydelse: fængsel fra 8 måneder til 3 år
3) forbrydelse: bøde eller fængsel indtil 1 år
4) alvorlig forseelse: bøde eller fængsel indtil 90 dage
5) forseelse: bøde.

Det ses heraf, at der foreslås forhøjede minima for fængsel i de to rammer, som ikke rummer bødestraf, medens der på den anden side foreslås ret lave maksima for fængsel i to af de rammer, i hvilke bødestraf er medtaget. En grundtanke med det finske forslag er, at rammesystemet skal begrænse domstolenes spillerum med hensyn til strafudmåling og dermed øge lovgiverens muligheder for at styre strafudmålingen. Systemet skal samtidig indebære en stærkere understregning af den strafværdighed, som lovgiveren tillægger de enkelte gerningstyper. Om den Nordiske Strafferetskomites synspunkter henvises til den nævnte nordiske betænkning s. 34 ff. og specielt om forhøjede minima for fængsel til bemærkningerne ovenfor kap. 3.3.

Straffelovrådet kan som tidligere omtalt ikke anbefale brugen af forhøjede minima for fængselsstraf i strafferammer. Om mulighederne for at idømme bødestraf henvises til bemærkningerne nedenfor under pkt. 3.6.1 det følgende omtales navnlig spørgsmålet om maksima for fængselsstraf.

Det er efter straffelovrådets opfattelse tvivlsomt, om der er særlig tungtvejende grunde til at tilstræbe et mindre antal fængselsmaksima i stedet for den nuværende ordning. I det praktiske retsliv føler man ikke ulemper ved, at der i straffeloven forekommer mere end nogle få strafmaksima. Den enkelte straffesag drejer sig udmålingsmæssigt kun om anvendelsen af strafferammen i den bestemmelse, under hvilken sagens fakta skal henføres. Det spiller i den forbindelse normalt ingen rolle, om der andre steder i loven er mange eller få strafmaksima, der afviger herfra. Det kan tværtimod anses som en fordel, at der ved affattelsen af loven er anledning til at vurdere hver enkelt gerningstype, således at dens strafmaksimum fastsættes under hensyn til, hvad der kan ventes at blive brug for.

Det vigtigste hensyn til enkelhed i rammesystemet er formentlig, at man ligesom hidtil bør begrænse sig til at anvende bestemte strafmaksima og udelukke andre. Der kan næppe indvendes noget væsentligt imod, at strafmaksima udtrykt i år fortsat ligger på satserne 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 12 og 16 år. Der er naturligvis ikke nogen afgørende grund til at undgå "skæve" (eller ulige) tal som 5, 7, 9, 11, 13 og 15 år; man kunne udmærket tænke sig et rammesystem, der samlede sig om sådanne tal. Men straffelovrådet finder, at man uden skade kan fastholde den tilvante opfattelse af "naturlige" satser for maksimumsstraffe. Om nogle mulige afvigelser herfra henvises til senere bemærkninger. Det skal allerede her fremhæves, at maksimumsstraffen for berigelsesforbrydelser i § 285, 1 år og 6 måneder, afviger fra de strafsatser, der i øvrigt er anvendt i straffeloven. For så vidt angår strafmaksima på under 1 år må det efter straffelovrådets opfattelse anbefales, at både 4 og 6 måneder forekommer som almindelige strafmaksima, medens man på den anden side bør undgå specielle maksimumssatser, der ligger i intervaller på 1 måned fra de her nævnte, f.eks. 3, 5 og 7 måneder.

3.5.3. I forbindelse med den indledende omtale af rammesystemet i kap. 3.1 blev det fremhævet, at strafmaksima fastsættes med udgangspunkt i en vurdering af lovovertrædelsernes grovhed eller strafværdighed. Ved denne vurdering gør man sig i almindelighed ikke mange tanker om, hvor den enkelte forbrydelses normale udmålingsniveau skal ligge. Det forudsættes, at dette normalniveau som oftest ligger væsentligt under strafferammens maksimum, men valget af maksimum er udtryk for en vurdering af forbrydelsen i dens groveste former.

Det er vanskeligt at forklare nærmere, hvilke synspunkter der ligger til grund for valget af maksimum i strafferammer. Det kunne være nærliggende at anføre, at det vigtigste hensyn er det generalpræventive behov - eventuelt også det specialpræventive behov - for at kunne gå op til en vis strafstørrelse. Der er da næppe heller nogen tvivl om, at der jævnlig indgår præventive overvejelser i valget af strafferamme. Man kan f.eks. i lovgivningsarbejdet gå ud fra, at det af generalpræventive grunde er nødvendigt at kunne idømme fængsel og ikke blot bøde for en vis særlovsovertrædelse, eller at straffe på indtil 1 eller 2 år vil være præventivt utilstrækkelige over for en vis type af straffelovsovertrædelse. Præventive overvejelser giver dog ikke særlig sikre

holdepunkter for, hvor strafmaksimum skal placeres, og de kan ikke gennemføres uden hensyntagen til en bedømmelse af forbrydelsens grovhed. Det er den, der bestemmer, om det forekommer berettiget at forfølge præventive formål op til en vis straffegrænse, eller det omvendt er således, at proportionalitetshensyn taler for at lægge strafmaksimum på et lavere niveau, uanset at den præventive effekt kunne forøges ved anvendelse af strengere straffe.

Den grovhedsvurdering, som der her er tale om, er i nogen grad en isoleret bedømmelse af den enkelte gerningstypes beskaffenhed. Om mange overtrædelser af straffeloven og navnlig af særlovgivningen kan det uden videre fastslås, at de er af en så lidet alvorlig karakter, at de ikke bør kunne straffes med mere end en bøde eller allerhøjest med en kort frihedsstraf. Fra straffelovens område kan nævnes, at ulovlig selvtægt (§ 294), pornografi (§ 234) og børnepornografi (§ 235) er rene bødedelikter, jfr. herom nedenfor kap. 3.6, og ved revisionen af bestemmelserne om fredskrænkelser (§§ 263-264 d) i 1972 blev strafferammen for de fleste af disse overtrædelser fastsat til bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder, altså med et lavt maksimum for frihedsstraf. Omvendt er det uden videre klart, at forbrydelser som drab, farlig brandstiftelse og sprængning, forræderi og spionage må have strafmaksima, der ligger højt på skalaen.

Men den grovhedsvurdering, der bestemmer strafmaksimum, er også en sammenlignende bedømmelse af forholdet mellem flere gerningstyper. Det tilstræbes i almindelighed, at der skal være et rimeligt forhold mellem de strafmaksima, der gælder for forskellige gerningstyper. Herved kommer det særlig i betragtning, hvilken beskyttelsesinteresse der krænkes ved en lovovertrædelse, og hvor groft den krænkes. Der fastsættes i almindelighed højere maksima for forsætlige end for uagtsomme krænkelser, og inden for de forsætligt forvoldte gælder der højere maksima for drab end for vold og højere maksima for meget omfattende formuekrænkelser end for de mere ordinære. Det kan være relativt let at finde et passende forhold mellem forskellige handlinger, der kan sammenlignes med hinanden. Det er betydelig vanskeligere at anlægge tilsvarende sammenlignende synspunkter på gerningstyper, der i realiteten er usammenlignelige, f.eks. statsforbrydelser, almenfarlige forbrydelser, sædelighedsforbrydelser, freds- og ærekrænkelser og formuekrænkelser.

3.5.4. Straffelovrådet har ikke haft mulighed for at foretage en grundig gennemgang af principperne for valg af strafmaksima og af den faktiske strafudmåling inden for lovens rammer. Rådet har for en stor del måttet henholde sig til de vurderinger af forholdet mellem gerningstyperne, som har fundet udtryk i straffeloven. Med udgangspunkt i de gældende regler har man navnlig drøftet, om der er mulighed for at foreslå nedsættelser af strafmaksima for de enkelte forbrydelser. I et mindre antal tilfælde har der været grund til at rejse spørgsmål om en forhøjelse af maksima, således som det også skete i forbindelse med afgivelsen af rådets betænkning om datakriminalitet.

De nugældende strafferammer i straffeloven er blevet til på forskellige tidspunkter

inden for en periode af mere end 50 år. Mange bestemmelser har ikke været taget op til revision, siden de blev udformet i straffelovens forarbejder - herunder især de to udkast af 1917 og 1923 - og vedtaget i 1930. På sådanne områder kan der være særlig grund til at spørge, om ikke tiden er løbet fra de dengang fastsatte strafmaksima, f.eks. fordi der er sket ændringer i den samfundsmæssige vurdering af beskyttelsesinteresser eller handlingers farlighed, eller fordi man måske for 50 år siden har haft færre betænkeligheder ved vide strafmuligheder, end man har i dag. Blandt de ikke reviderede bestemmelser er f.eks. § 232, hvorefter blufærdighedskrænkelser straffes med "fængsel indtil 4 år eller under formildende omstændigheder med hæfte eller bøde".

Adskillige bestemmelser i straffeloven har imidlertid været genstand for revision efter 1930, navnlig inden for de sidste 25 år. Selvom en vurdering af strafferammerne ikke har stået i forgrunden af diskussionen ved alle disse lovændringer, har man dog i en række tilfælde taget stilling til spørgsmålet. Strafferammerne for berigelsesforbrydelser og voldtægt er således nedsat i flere omgange, og som tidligere nævnt er der fjernet nogle forhøjede minima for fængselsstraf. Ved en vurdering af lovens strafferammer i dag må man derfor være forberedt på, at nogle bestemmelser allerede har fået en mere tidssvarende udformning.

Det er ønskeligt at undgå strafmaksima, der ligger væsentligt over det, som man med rimelighed kan vente at få brug for i udmålingspraksis. Det må siges at høre til den lovgivningsmæssige tradition, at strafmaksimum ofte placeres således, at der kun sjældent ventes at ville blive tale om at udmåle straf inden for den øvre del - en trediedel, halvdelen eller endog to trediedele - af strafferammen. Det er i almindelighed velbegrundet at fastsætte strafmaksimum således, at der er "luft" mellem normalniveauet for straffe og strafferammens maksimum. Det gælder navnlig på områder, hvor man let kan forestille sig forbrydelser af en særlig grovhed, selvom man endnu ikke er stødt på dem i praksis. Det vil blive særskilt fremhævet nedenfor under pkt. 3.5.6, at strafmaksima skal tage hensyn til tilfælde af gentagen kriminalitet, og under pkt. 3.5.7 nævnes ligeledes det spørgsmål om skærpet straf, der kan foreligge i tilfælde, hvor en person ved samme dom dømmes for flere forbrydelser. Straffelovrådet finder dog ikke desto mindre, at mange strafmaksima - navnlig af ældre dato - med fordel kan sættes ned.

3.5.5. Selvom det tilstræbes at nedsætte unødvendigt høje strafmaksima, vil det dog være et gennemgående træk ved overvejelser vedrørende strafferammer, at der må være et betydeligt spillerum for variationer i straffen for en forbrydelse i dens forskellige grader af grovhed. Der er derfor grund til at overveje, i hvilket omfang man skal gøre brug af den fremgangsmåde at give en lovovertrædelse en delt strafferamme, se herom ovenfor kap. 3.1.2. Man kan holde en forbrydelses strafmaksimum nede i hovedrammen, hvis man hertil føjer en sideramme med adgang til i særlige tilfælde at gå op til et højere maksimum end det i hovedrammen nævnte.

Denne fremgangsmåde blev fulgt i 1981, da det normale strafmaksimum for for-

sætlig brandstiftelse, voldtægt og røveri blev nedsat til 6 års fængsel, idet der samtidig tilføjedes en sideramme med 10 års maksimum med henblik på særligt skærpende omstændigheder. Om rådets begrundelse for forslagene herom henvises til betænkning nr. 914/1980 s. 10, 48 f., 63 f. og 76 f. Rådets bemærkninger pegede på visse vanskeligheder ved at angive bestemt, under hvilke betingelser den skærpede sideramme finder anvendelse. Behovet for at anvende de strengeste straffe kan bero på en helhedsbedømmelse, i hvilken der indgår faktorer, som ikke på forhånd kan angives præcist i loven. I § 181, stk. 2, om brandstiftelse og i § 288, stk. 2, om røveri anvendte man formuleringen: "Hvis (forbrydelsen) har haft en særlig farlig karakter, eller der i øvrigt foreligger særligt skærpende omstændigheder", hvorved handlingens farlighed fremhæves som et moment, der skal tages i betragtning, men dog ikke er det eneste, der skal lægges vægt på. Tilsvarende fik § 293 om brugstyveri ved en lovændring i 1961 det indhold, at det normale strafmaksimum er fængsel i 1 år, med følgende tilføjelse: "Under skærpende omstændigheder, *navnlig* når tingen ikke bringes tilbage efter brugen, kan straffen stige til fængsel i 2 år".

Det er muligt, at nogle vil kritisere den foran omtalte lovteknik, som består i at opstille en forhøjet sideramme med henblik på tilfælde, der frembyder "(særligt) skærpende omstændigheder". Det kan hævdes, at brugen af et lavere strafmaksimum i hovedrammen er en skueret, når realiteten er den, at der alligevel gælder et højere maksimum, hvis anvendelse blot beror på rettens skøn over de skærpende omstændigheder. Straffelovrådet finder imidlertid, at den nævnte lovteknik med delt strafferamme kan være bedre end at opstille een strafferamme med det højeste maksimum. I den delte strafferamme ligger en tilkendegivelse om, at straffen i alle normaltilfælde - også inden for den grovere ende af den sædvanligt forekommende kriminalitet - skal holde sig inden for hovedrammen, medens anvendelsen af den skærpede sideramme skal begrænses til tilfælde, hvor der kan peges på særlige grovhedsmomenter af en ikke almindeligt forekommende karakter. Den delte stafferamme kan med andre ord være et middel til at begrænse strafmulighederne og undgå høje strafmaksima, der må forekomme urealistiske som almindelig regel om den pågældende kriminalitetstype.

3.5.6. Blandt de omstændigheder, som undertiden taler for en skærpet straf, og som ikke vedrører forbrydelsens grovhed, skal særligt fremhæves den gentagne kriminalitet.

Der har i ældre strafferet været en stærk tilbøjelighed til at opstille skærpede siderammer af enten obligatorisk eller fakultativ karakter med henblik på gentagelsestilfælde. I nyere dansk strafferet spiller sådanne bestemmelser imidlertid ikke nogen stor rolle. Der findes bl.a. bestemmelser om forhøjet straf i gentagelsestilfælde i § 291, stk. 2, om tingsbeskadigelse og -ødelæggelse og i § 303 om uagtsomt hæleri. Der kan også peges på bestemmelserne i § 231 om rufferi, alfonseri m.v. og i § 247 om voldsforbrydelser; begge disse regler går ud på, at strafferammen i visse tilfælde kan

forhøjes med indtil det halve, hvilket bl.a. medfører, at 6 års fængsel er det almindelige strafmaksimum for gentaget rufferi eller alfonsen. Straf forhøjelserne i § 231 og § 247 er ligesom de to førstnævnte fakultative, og det kan ikke antages, at de har større betydning i retspraksis. I kap. 4.2 er det omtalt, at en gentagelsesramme for berigelsesforbrydelser udgik af § 285 i 1982.

Det er straffelovrådets opfattelse, at man bør være meget tilbageholdende med at fremhæve gentagelsestilfælde som en straf forhøj ende omstændighed. Af senere bemærkninger om de enkelte gerningstyper vil det fremgå, at de fire foran nævnte gentagelsesregler foreslås ophævet. Ved fastsættelsen af strafmaksima for de enkelte forbrydelser er det imidlertid nødvendigt at have for øje, at gentagelse - og ikke mindst de gentagne tilbagefald - kan være en omstændighed, som i sig selv eller i kombination med andre udmålingsfaktorer kan tale for straffe, der ligger over normalniveauet for den pågældende gerningstype.

Spørgsmålet om strafudmåling i gentagelsestilfælde blev behandlet af straffelovrådet i en udtalelse af 5. januar 1973 (se FT 1972-73, tillæg A, sp. 5165), særligt med henblik på berigelsesforbrydelser. Straffelovrådet fremhævede, at "man ikke fuldt ud kan gennemføre det synspunkt, at kriminalitet af en bestemt art og grad altid bør føre til samme straf, uanset om gerningsmanden er begynder eller recidivist og, i sidstnævnte tilfælde, uanset på hvilket stadium af en kriminel karriere han befinder sig, og uanset om den nu foreliggende kriminalitet ligner eller ikke ligner den tidligere pådømte". Man fandt på den anden side grund til at advare mod tendenser til en for vidtgående strafskærpelse, der alene er begrundet i recidiv.

Ved behandlingen af lovudkastet om straf for berigelsesforbrydelser i 1982 var der i straffelovrådet visse betænkeligheder ved den foreslåede nedsættelse af maksimum i gentagelsestilfælde, men rådets flertal ville ikke udtale sig afgørende imod denne ændring. Derefter vedtoges et for alle tilfælde fælles strafmaksimum på 1 år og 6 måneder i § 285. Som det vil blive omtalt i kap. 4, foreslår et flertal i straffelovrådet nu dette maksimum opretholdt, medens et mindretal foreslår en nedsættelse. Mindretallet nævner i den forbindelse den mulighed at genindføre en delt strafferamme i § 285, således at maksimum ikke nedsættes for gentagelsestilfælde. Denne mulighed nævnes ikke ud fra nogen speciel sympati for gentagelsesregler, men som en brugbar løsning for det tilfælde, at en generel nedsættelse til 1 års maksimum i § 285 måtte blive anset som en for vidtgående ændring. Gentagelsesproblemet i § 285 har således efter mindretallets opfattelse en helt speciel karakter.

Straffelovrådet har drøftet, om den i § 81, stk. 3, nævnte frist for gentagelsesvirkning bør nedsættes fra 5 til 3 år. Der er i rådet sympati for tanken, men da spørgsmålet om gentagelsesvirkning har sin største praktiske betydning inden for særlovgivningen, har man ment at burde udskyde spørgsmålet til senere behandling. Det foran nævnte mindretal mener, at hvis man vælger løsningen med den delte strafferamme i § 285, bør man, for at reducere området for gentagelsesreglen, i § 285 gøre en kort tilføjelse om, at den i § 81, stk. 3, omhandlede frist i denne forbindelse er 3 år.

3.5.7. I endnu højere grad end gentagen kriminalitet er den samtidige pådømmelse af flere forbrydelser (sammenstød) et forhold, der må tages i betragtning ved fastsættelsen af strafferammens maksimum.

I modsætning til gentagelse er sammenstød mellem flere forbrydelser reguleret ved almindelige bestemmelser i straffeloven, navnlig i § 88. Hvis en person ved samme dom skal dømmes for flere lovovertrædelser, skal der fastsættes en fælles straf inden for strafferammen. Dette gælder, hvad enten de begåede lovovertrædelser er af samme type (f. eks. en række tyverier) eller af forskellig art (f.eks. tyverier i sammenstød med brugstyverier og med et røveri). Hvis det - som i det sidstnævnte tilfælde - er flere forskellige strafferammer, der kommer i betragtning, skal den fælles straf ligge inden for den strengeste af disse. Hertil føjes i § 88, stk. 1, 2. pkt., følgende bestemmelse: "Under særdeles skærpende omstændigheder kan straffen overstige den højeste for nogen af lovovertrædelserne foreskrevne straf med indtil det halve". Et maksimum på 2 års fængsel forhøjes altså under særdeles skærpende omstændigheder til 3 år, et maksimum på 6 år til 9 år.

Det fremgår heraf, at straffeloven opstiller en formodning om, at den konkret forskyldte straf for flere eller mange forbrydelser normalt kan rummes inden for en strafferamme, der i princippet er fastsat med henblik på straf for en enkelt forbrydelse. Kun under "særdeles skærpende omstændigheder" forhøjes det strengeste maksimum med indtil det halve. I retspraksis er det forholdsvis sjældent aktuelt at anvende bestemmelsen om forhøjelse af strafmaksimum, fordi de fleste strafferammer som tidligere nævnt er så rummelige, at de giver plads for strafskærpelser ved pådømmelse af flere forbrydelser. Men når det overvejes at nedsætte nogle strafmaksima, må man altså være opmærksom på det behov for strafskærpelser i forhold til straffen for den groveste enkeltforbrydelse, som kan foreligge i sammenstødstilfælde.

De almindelige bestemmelser om straf i sammenstød suppleres på nogle områder af specielle bestemmelser, hvor forhøjede strafmaksima tager hensyn til, at der kan være begået flere forbrydelser. I forhold til lov om euforiserende stoffer skærper § 191 således straffen bl.a. i tilfælde, hvor overdragelse af narkotika er sket til "et større antal personer", d.v.s. ved mange hver især strafbare handlinger. Og med hensyn til berigelsesforbrydelser omfatter den skærpede strafferamme i § 286 bl.a. tilfælde, hvor'"tyverier er begået i større antal" (stk. 1, jfr. om andre berigelsesforbrydelser stk. 2: "et større antal forbrydelser" og stk. 3: "under tilsvarende omstændigheder"). Nedenfor i kap. 4 omtales de problemer, der kan opstå ved straffastsættelsen, når straffen for flere forbrydelser skal rummes inden for det normale maksimum på 1 år og 6 måneder i § 285.

Straffelovrådet har ikke i forbindelse med arbejdet med denne betænkning haft mulighed for at gå ind på en nærmere vurdering af sammenstødsprincipperne i § 88. Reglerne om sammenstød i de nordiske lande er omtalt i den Nordiske Strafferetskomités betænkning "Straffutmåling" (NU 1984:2) s. 16 ff. og 64 f.

3.5.8. Langt de fleste af straffelovrådets forslag om nedsættelse af strafmaksima skyldes et ønske om at tilpasse strafferammerne til det gældende udmålingsniveau. På de fleste punkter af nogen praktisk betydning har rådet i tabeller og kommentarer hertil søgt at give et overblik over, hvilke straffe der faktisk idømmes, og heri har man fundet en del støtte for forslag om ændrede strafferammer. Materialet stammer fra den af Danmarks Statistik publicerede Kriminalstatistik, der under den sidste fase af rådets arbejde er ført så meget å jour, at der foreligger tal til og med 1984. Statistikken er nogle steder suppleret med referater af trykte og utrykte domme.

Straffelovrådet opfatter det som en fordel at nedsætte strafmaksima, der er udtryk for en uholdbar eller ligefrem forældet vurdering af forbrydelserne og rummer en straftrussel, der er ude af takt med det strafniveau, der findes passende i praksis.

For dem, der ønsker en reel reduktion af strafmængden, kan det synes at være en begrænset gevinst, at der sker en række nedsættelser af strafmaksima hovedsagelig for at tilpasse strafferammerne til den gældende udmålingspraksis, ikke eller kun i mindre grad for at påvirke praksis. Der kan være grund til at knytte et par bemærkninger til det synspunkt, som her er antydet.

Der er visse vanskeligheder ved at påvirke udmålingspraksis gennem lovændringer. Det hænger bl.a. sammen med det tidligere fremhævede forhold, at langt de fleste straffe i den daglige praksis samler sig om den lavere del af strafferammen. Selv en kraftig beskæring af strafmaksimum vil på de fleste områder umiddelbart kun få følger med hensyn til de sjældnere forekommende særlig grove varianter af forbrydelser, medens det er meget mindre sikkert, at en beskæring af maksimum vil virke styrende på udmålingen i det større antal tilfælde. Undertiden er en påvirkning af retspraksis indtrådt som følge af tilkendegivelser fra Folketinget. Således nøjedes man i 1982 ikke med at nedsætte strafferammer i §§ 285 og 286, men gav et almindeligt direktiv om strafreduktioner ved domstolenes udmåling.

Inden for det laveste udmålingsniveau vil visse strafreduktioner formentlig blive følgen af, at det faste minimum for fængselsstraf nedsættes fra 30 til 7 dage i forbindelse med hæftestraffens afskaffelse

Endelig må rådet fremhæve, at det af tidsmæssige grunde ikke har været muligt at gå ind på en nærmere redegørelse for udmålingsproblemer og en vurdering af mulighederne for en reduktion af frihedsstraf ved anvendelse af flere betingede domme og kortere frihedsstraffe. Rådet har bl.a. måttet afstå fra at fortsætte en påbegyndt indsamling af utrykte ankedomme og fra en mere systematisk brug af det domsmateriale, som man har rådet over.

Det vil imidlertid fremgå af de følgende kapitler om de enkelte forbrydelsestyper, at straffelovrådet på nogle områder har knyttet bemærkninger til den gældende udmålingspraksis. Enkelte steder er det sket for at udtrykke en skepsis med hensyn til nytten af strafskærpelser; det gælder § 191 om narkotikaforbrydelser, § 241 om uagtsomt manddrab og § 244 om voldsforbrydelser (sidstnævnte sted med et forbehold om, at visse skærpelser bør overvejes). For så vidt angår straffen for berigelsesforbrydelser, der mere end alle andre straffe er bestemmende for den totale mængde af

frihedsstraf, henvises til kap. 4, hvoraf det ganske vist vil fremgå, at straffelovrådet har delt sig i et flertal og et mindretal med hensyn til spørgsmålet om ny lovændring for at opnå en yderligere strafreduktion.

3.6. Bødestraf i strafferammer.

3.6.1. Bødestraf kan indgå i strafferammen på forskellige måder.

(1) I et lille antal tilfælde er strafferammen begrænset til bødestraf. Det drejer sig om §§ 132, 169, 204, stk. 3, 234, 235, 274, 1. led, 287, 294 og 297.

(2) I godt 60 bestemmelser er bøde optaget i strafferammen side om side med frihedsstraf.

(3) I godt 30 tilfælde er bødestraf føjet til frihedsstraf på den måde, at bøde er betinget af "formildende omstændigheder" eller af bestemt angivne formildende omstændigheder.

(4) Endelig forekommer det i nogle enkeltstående tilfælde (§§ 124, stk. 2, og 296, stk. 2), at bøde forudsættes at være normalstraffen, men med adgang til at idømme frihedsstraf under skærpende omstændigheder.

I ca. 80 strafferammer er der kun hjemmel til frihedsstraf, medmindre en almindelig strafnedsættelsesgrund finder anvendelse.

Som det er omtalt ovenfor i kap. 2.3.1, forekommer det i en del tilfælde, at den normale strafferamme er bøde eller hæfte, men med mulighed for idømmelse af fængsel under skærpende omstændigheder. Omvendt er der i nogle få tilfælde foreskrevet fængsel som normal straf, men med mulighed for at gå ned til bøde eller hæfte under formildende omstændigheder. I begge disse grupper af tilfælde skal der i forbindelse med hæftestraffens afskaffelse tages stilling til, hvorledes loven fremtidig skal angive forholdet mellem bøde og fængsel.

3.6.2. Bødestraffens anvendelse inden for straffeloven kan belyses ved tabel 11, der viser antallet af bødeafgørelser i årene 1983 og 1984.

Tabellen viser, at der i hvert af de to år 1983 og 1984 er pålagt i alt godt 14.000 bøder for overtrædelser af straffeloven. Tabellen specificerer de undergrupper i Kriminalstatistik, for hvilke antallet af bøder oversteg 100; det var i øvrigt helt de samme grupper i begge år, og fordelingerne efter forbrydelsestype var i det hele ret ensartet i 1983 og 1984. Som det vil ses, er de store grupper fire typer af tyveri og brugstyveri,

Tabel 11. Bøder for straffelovsovertrædelser 1983-84. Mænd og kvinder.

	1983	1984
Indbrud i bank, forretning m.v.	250	259
Indbrud i ubeboet bebyggelse	135	101
Tyveri fra bil, båd m.v.	382	442
Butikstyveri	2749	3312
"Andre tyverier"	2038	2142
Tyveri/brugstyveri, indreg. køretøj	1189	1213
Tyveri/brugstyveri, knallert	494	449
Tyveri/brugstyveri, cykel	1385	892
Ulovlig omgang med hittegods	380	375
Bedrageri	407	403
Checkbedrageri	101	172
Hæleri	779	900
Uagtsomt hæleri	157	137
Hærværk	1671	1700
Dokumentfalsk	174	193
	12291	12690
Andre ejendomsforbrydelser	377	393
Ejendomsforbrydelser i alt	12668	13083
Blufærdighedskrænkelse	123	118
Vold	283	335
Trusler	107	106
Forbrydelse mod offentlig myndighed (bortset fra vold)	197	171
Falsk erklæring m.v.	197	172
Uagtsomt manddrab ved færdselsuheld	224	229
Freds- og ærekrænkelser	153	110
	1284	1241
Andre forbrydelser	305	277
Straffeloven i alt	14257	14601

der tilsammen talte med godt halvdelen af totaltallet. Der er også store tal for hærværk og hæleri. De fleste andre grupper lå mellem 100 og 300. Blandt de grupper, der ikke er optaget i tabellen, fordi tallene lå under 100, var vold mod offentlig myndighed, indbrud i beboelse, underslæb, overtrædelser af polititilhold m.v.

3.6.3. Straffelovrådet har ved sin gennemgang af de enkelte strafferammer søgt at være opmærksom på muligheder for at styrke bødestraffens placering i rammesyste-

met. Bemærkningerne herom indeholder dog kun i begrænset omfang forslag om bestemt angivne ændringer ved de praktiske sanktionsvalg (herunder praksis med hensyn til bødeforelæg eller anden afgørelse uden dom). Rådet har i almindelighed måttet begrænse sig til gennem sine rammeforslag at pege på muligheder for at give bødestraffen et anvendelsesområde.

Af de ca. 80 bestemmelser, som i dag kun giver mulighed for dom til frihedsstraf (eller betinget dom), vil 13 efter straffelovrådets forslag få tilføjet en bødehjemmel, og 7 bestemmelser foreslås ophævet. Adskillige forbrydelser er imidlertid af en sådan grovhed, at det ikke kommer i betragtning at føje bødestraf til strafferammen, selv ikke i den form at bøde betinges af "(særligt) formildende omstændigheder". Det gælder bl.a. en række statsforbrydelser i straffelovens kapitel 12 og 13 og forbrydelser som kvalificeret brandstiftelse, voldtægt, drab, kvalificeret vold, frihedsberøvelse og røveri. Om enkelte bestemmelser, nemlig §§ 191 og 191 a om narkotikaforbrydelser og § 289 om skatte- eller toldsvig, gælder, at disse forhold er optaget i straffeloven for at opnå hjemmel til en strengere straf end efter de særlovsbestemmelser, hvor forholdene er beskrevet og normalt hører hjemme. Det ville derfor savne praktisk mening at indføje en bødehjemmel i straffeloven.

Straffelovrådet har ikke stillet noget forslag om at lade bødestraf udgå af strafferammen på områder, hvor bødehjemmel nu findes.

Som nævnt foran under pkt. 3.6.1 kan der sondres mellem tilfælde, hvor bøde er hjemlet side om side med frihedsstraf, og tilfælde, hvor bøde er betinget af "formildende omstændigheder" el.lign. Det har i almindelighed ikke stor betydning, hvilken af disse formuleringer man vælger. Hvad enten loven siger det eller ej, vil forholdet nemlig på de fleste områder være det, at bøde kun kommer i betragtning over for de mindst grove tilfælde, som i øvrigt godt kan være hyppigt forekommende. Straffelovrådet har dog i 15 tilfælde foreslået den ændring, at bøde ikke udtrykkelig betinges af "formildende omstændigheder", men optages i normalrammen. Det er bl.a. tilfældet med hensyn til §§ 173, 175, 176, stk. 2, 194, 214, 229, stk. 1 og stk. 2, og 232. I nogle få tilfælde, jfr. f.eks. § 265, har straffelovrådet foreslået, at frihedsstraf for fremtiden gøres betinget af, at der foreligger skærpende omstændigheder.

En bindende begrænsning til bødestraf forekommer kun på områder, hvor kun bødestraf er optaget i strafferammen. Det er klart, at en strafferamme af denne type ikke kan være almindelig inden for straffeloven, fordi placering af en gerningstype i straffeloven i stedet for i særlovgivningen normalt forudsætter, at det drejer sig om en overtrædelse af en vis grovhed. I nogle tilfælde må placeringen i straffeloven vælges af den grund, at der ikke findes nogen særlov, i hvilken straffebestemmelsen naturligt kan anbringes. Dette gælder bl.a. §§ 234 og 235 om pornografi og § 294 om ulovlig selvtægt. Straffelovrådet har i nogle få tilfælde stillet forslag om, at frihedsstraf udgår af strafferammen. Dette gælder §§ 134, 140, 160, 254, 291, stk. 3, og 293, stk. 2.

Straffelovrådet har i øvrigt også i nogle få tilfælde foreslået, at en bestemmelse

helt udgår af straffeloven eller får et mere begrænset område, eller har nævnt en sådan ændring som en mulighed.

3.6.4. Uden for bemærkningerne i det foregående falder den anvendelse af bødestraf, der beror på straffelovens almindelige regler om strafnedsættelse. Et særligt område for bødestraf er også det, hvor bøde idømmes som tillægsstraf til frihedsstraf eller betinget dom.

3.7. Strafferammers betydning efter lovregler om varetægtsfængsling m.v. og forældelse.

3.7.1. Straffelovgivningens strafferammer har betydning for retsplejelovens afgrænsning af de tilfælde, i hvilke der kan ske varetægtsfængsling af en sigtet. Hovedbestemmelsen herom findes i retsplejelovens § 762, stk. 1. Det er en af grundbetingelserne for fængsling, at der er begrundet mistanke om en lovovertrædelse, der kan medføre fængsel i mindst 1 år og 6 måneder, altså en lovovertrædelse, hvis strafmaksimum ikke ligger under den nævnte grænse.

En processuel afgrænsning ved hjælp af et strafferetligt rammekriterium har store fordele. Afgrænsningen er enkel og af generel karakter; det er en let sag at slå op i straffeloven eller en særlov og konstatere, om strafmaksimum er af en sådan størrelse, at grundbetingelsen for varetægtsfængsling er opfyldt. Der ville være større vanskeligheder ved en regel, der lod det komme an på, hvor streng en straf der skønnes forskyldt i det konkrete tilfælde. På sagens tidligste stadier kan man jo ofte kun danne sig en usikker og foreløbig opfattelse af de omstændigheder, der vil bestemme strafudmålingen.

Men strafferammekriterier har også visse ulemper. Det forudssætter for det første, at straffelovgivningens strafferammer har et sådant indhold, at en vis strafgrænse kan bruges til at fremhæve de tilfælde, i hvilke fængsling bør være en mulighed, og udskille de tilfælde, hvor fængsling bør være udelukket. Endvidere forudsætter valget af en vis strafferammegrænse, f.eks. den nugældende ved 1 år og 6 måneder, at der er ro om straffelovgivningens strafferammer. I en periode, hvor mange strafferammer ændres, eller hvor blot nogle få praktisk vigtige strafferammer ændres, må proceslovgivningen være parat til at tage op til ny overvejelse, om en vis strafferammegrænse stadig giver en tilfredsstillende afgrænsning af området for varetægtsfængsling.

Det er efter straffelovrådets opfattelse vigtigt at understrege, at proceslovgivningen må indrette sig efter de strafferammer, som vælges af straffelovgivningen ud fra en vurdering af, hvor strenge straffe en vis type af lovovertrædelser bør kunne medføre. Det kan principielt ikke være rigtigt, at en given procesregel skal sætte grænser for,

hvor meget der kan laves om på strafferammerne. Konsekvensen heraf kunne blive, at det var vanskeligt at foretage væsentlige strafferammeændringer med det formål at formindske den samlede strafmængde. Derimod kan forhøjelser af strafmaksima vanskeligere komme i konflikt med den omtalte procesregel, bortset fra de formentlig sjældne tilfælde, hvor en sådan forhøjelse bringer en lovovertrædelse, for hvilken der ikke bør kunne varetægtsfængsles, ind under området for § 762, stk. 1.

Der har i straffelovrådet været enighed om, at en revision af strafferammer, som den rådet har arbejdet med - for slet ikke at tale om den, der ville foreligge ved udarbejdelsen af en ny straffelov, en opgave som efter rådets opfattelse ikke er aktuel i Danmark - som udgangspunkt må være ubundet af strafferammegrænsen i § 762, stk. 1. Heraf følger, at det kunne blive aktuelt at foretage ændringer i § 762. Der kunne navnlig blive tale om enten at ændre den generelle strafferammegrænse eller at supplere den med udtrykkelige henvisninger til straffebestemmelser, inden for hvilke varetægtsfængsling fortsat bør være en mulighed, skønt strafmaksimum er bragt ned under grænsen ved 1 år og 6 måneder. Der er således flere lovtekniske løsninger til rådighed inden for retsplejeloven, når man tager det udgangspunkt, at strafferammeændringer ikke bør føre til væsentlige ændringer i området for varetægtsfængsling. Dette har været straffelovrådets udgangspunkt, idet man ikke har ønsket at give anledning til fornyet debat om området for varetægtsfængsling og den faktiske brug af fængsling.

Efter straffelovrådets gennemgang af strafferammerne i straffeloven er det dog næppe noget stort problem, at en revision gør det nødvendigt at overveje processuelle lovændringer. Der har kun i forholdsvis få tilfælde været spørgsmål om at foreslå strafferammer på mindst 1 år og 6 måneder sat ned under denne grænse. På nogle områder, hvor en sådan nedsættelse er foreslået, har rådet anset det for praktisk betydningsløst, at den teoretiske mulighed for varetægtsfængsling udelukkes. Hertil kommer, at rådet som helhed eller nogle medlemmer af rådet i de enkelte tilfælde, hvor en rammenedsættelse kunne diskuteres, har skelet til bestemmelsen i retsplejelovens § 762 og ladet dette hensyn i forbindelse med andre overvejelser føre til, at strafmaksimum ikke burde sættes ned under 1 år og 6 måneder.

De punkter, hvor en rammenedsættelse med processuelle konsekvenser har givet anledning til en deling i flertals- og mindretalsforslag, vedrører navnlig normalrammen for vold i § 244 og normalrammen for berigelsesforbrydelser i § 285. I modsætning til flertallet har et mindretal på disse områder fundet det rigtigst at foreslå normalmaksima, der ligger under 1 år og 6 måneder. Herom henvises til kap. 4.5.3 og kap. 6.5.2, hvoraf det vil fremgå, at mindretallets begrundelser for de foreslåede maksima ikke er de samme på de to nævnte områder. En konsekvens af mindretallets forslag er, at mindretallet foreslår en udtrykkelig henvisning til § 244 og § 285 tilføjet i retsplejelovens § 762, stk. 1. Denne lovtekniske fremgangsmåde støttes også af de medlemmer, der ikke går ind for de nævnte nedsættelser af strafferammer.

Et mindretal på tre medlemmer af rådet foreslår nedenfor i kap. 14.3.2, at reglen i straffelovens § 38, stk. 1, ophæves, og at der i forbindelse hermed sker en sænkning

af de idømte straffe på gennemgående en trediedel. Denne sænkning skal gennemføres ved sænkning af strafmaksima i straffeloven med en trediedel i forbindelse med klare motivbemærkninger om, at sigtet hermed er en strafnedsættelse på gennemgående en trediedel.

Gennemføres dette forslag, er det efter straffelovrådets opfattelse en selvfølge, at retsplejelovens strafferammekrav i forbindelse med varetægtsfængsling må ændres tilsvarende, således at de 1 1/2 år i § 762, stk. 1, ændres til 1 år, og de 6 år i § 762, stk. 2, ændres til 4 år (se herved nedenfor under pkt. 3.7.2). Tilsvarende ændringer må foretages i retsplejelovens § 754 a, nr. 3, om anvendelse af agenter, i § 770 a, stk. 2, om isolation og i § 781, stk. 1, nr. 3, om telefonaflytning m.v.

3.7.2. Et problem af principielt samme karakter foreligger med hensyn til den særlige retshåndhævelsesarrest, idet retsplejelovens § 762, stk. 2, herom opstiller den betingelse, at forbrydelsen skal kunne medføre straf af mindst 6 års fængsel. De problemer, som foranlediges af en strafferammerevision, er dog fra et praktisk synspunkt af meget begrænset rækkevidde. Der har kun været spørgsmål om få nedsættelser af maksima til under 6 år på områder, hvor et behov for retshåndhævelsesarrest kan komme i betragtning, fordi de almindelige fængslingsgrunde i § 762, stk. 1, ikke kan ventes at slå til. Rådet vil særlig fremhæve, at spørgsmålet foreligger i forbindelse med en eventuel nedsættelse fra 6 til 4 år af maksimumstraffen for røveri, der ikke kan henføres under § 288, stk. 2, se herom kap. 4.4.6.

Svarende til det, der er sagt ovenfor om § 762, stk. 1, vil rådet fremhæve, at det lader sig gøre at opretholde 6 års grænsen i retsplejelovens § 762, stk. 2, hvis man supplerer den med en angivelse af den eller de straffelovsbestemmelser, ved hvilke denne fængslingsgrund fortsat bør kunne anvendes trods en nedsættelse af strafmaksimum til under 6 år.

Udtrykkelige tilføjelser til et generelt strafferammekriterium kendes allerede i dag i retsplejelovens § 781 om indgreb i meddelelseshemmeligheden (telefonaflytning m.v.). Et generelt krav om et strafmaksimum på mindst 6 år er her suppleret med en opregning af andre lovovertrædelser, med hensyn til hvilke de nævnte indgreb skal kunne foretages.

Efter retsplejelovens § 687 er området for nævningebehandling sager, i hvilke der bliver spørgsmål om straf af fængsel i 4 år eller derover. De strafferammer, i hvilke straffelovrådet foreslår maksimum nedsat fra mindst 4 år til mindre end 4 år, giver efter rådets opfattelse ikke anledning til i § 687 at indføje særbestemmelser med det formål at opretholde nævningebehandling.

3.7.3. Til de foran omtalte betingelser for varetægtsfængsling føjes i retsplejelovens 762, stk. 3, bl.a. den betingelse, at den konkrete lovovertrædelse skal kunne ventes at føre til idømmelse af højere straf end bøde eller hæfte. Loven opstiller altså her et mindstekrav, der ikke er angivet ved en henvisning til strafferammen, men forudsætter et skøn over den konkret forskyldte straf. Som det allerede er berørt ovenfor,

kan en således formuleret grænse frembyde ulemper i visse tilfælde, hvor det på et tidligt stadium af straffesagen er usikkert, om hæfte eller fængsel vil blive idømt.

Henvisningen til hæfte skal ændres i stk. 3 ved hæftestraffens afskaffelse. Såfremt hæfte blev ændret til fængsel i højst 4 måneder, således som det er straffelovrådets almindelige retningslinie ved omskrivning af strafferammer, ville varetægtsfængsling blive udelukket med hensyn til lovovertrædelser, som kan ventes at ville medføre straf af fængsel indtil 4 måneder. Fængsling er i dag ikke udelukket i tilfælde, hvor der kan ventes idømt f.eks. 30 eller 60 dages fængsel. Med henblik på at bevare den gældende adgang til varetægtsfængsling i sager, hvor straffen må ventes at blive fængsel op til 4 måneder, foreslås "hæfte" ændret til "fængsel i højst 30 dage". Ændringen vil i princippet, men næppe i praksis, indebære en udvidelse af adgangen til varetægtsfængsling i sager, hvor der efter gældende ret kunne ventes idømt straffe af hæfte i 30 dage eller derover. Varetægtsfængsling i disse sager vil sjældent blive aktuel som følge af den i § 762, stk. 3, fastsatte bestemmelse om, at frihedsberøvelsen ikke må stå i misforhold til den retsfølge, der kan ventes idømt.

Beslægtede synspunkter kan anlægges med hensyn til en bestemmelse i retsplejelovens § 731 om forsvarerbeskikkelse. Her foreslår straffelovrådet grænsen sat ved straf, der overstiger bøde, se i øvrigt om dette spørgsmål og om et lignende spørgsmål vedrørende retsplejelovens § 172, stk. 2 (om vidnepligt) bemærkningerne til straffelovrådets lovudkast.

3.7.4. Forbrydelsers strafferammer er i de fleste relationer bestemmende for de forældelsesfrister, som gælder efter straffelovens § 93. Den konkret forskyldte straf spiller kun en rolle med hensyn til lovovertrædelser, for hvilke der kun kan ventes idømt bødestraf.

Bestemmelserne om forældelse blev revideret ved lov nr. 248 af 9. juni 1967. Ændringerne fulgte i det væsentlige de forslag, der var stillet i straffelovrådets betænkning om strafferetlig forældelse, Bet. nr. 433/1966; dog vedtoges ikke rådets forslag om, at der skulle ske forældelse (efter 25 år) af ansvaret for forbrydelser, der kan medføre fængsel på livstid, herunder strafansvaret for drab.

Om fordelene ved at lade forældelsesreglerne bero på strafferammen og ikke som tidligere på den konkret forskyldte straf henvises til Bet. nr. 433/1966 s. 12 f. Det forudsattes i betænkningen s. 19, at ved forbrydelser med en delt strafferamme, hvor den højeste ramme er betinget af "skærpende omstændigheder" o.lign., vil den højeste ramme være afgørende for forældelsesfristen også i konkrete tilfælde, hvor der ikke foreligger skærpende omstændigheder. Hvis anvendelsen af en forhøjet ramme derimod er betinget af nærmere angivne omstændigheder, er det strafmaksimum, der gælder for sådanne tilfælde, kun afgørende for forældelsesfristen, hvis de nærmere angivne betingelser skønnes at være opfyldt i det konkrete tilfælde. Specielt om berigelsesforbrydelser antog straffelovrådet i 1966, at forældelsesfristen burde afhænge af, om den konkrete forbrydelse skønnedes at henhøre under § 285, § 286 eller § 287.

Straffelovrådet kan i det væsentlige henholde sig til de tidligere udtalelser. Som det blev fremhævet i betænkningen af 1966, kan der forekomme tvivlstilfælde med hensyn til forholdet mellem strafferammer og beregningen af forældelsesfrister. Det vil næppe altid føles rimeligt, at den med henblik på "skærpende omstændigheder" fastsatte strafferamme medfører en længere forældelsesfrist også i tilfælde, hvor det er klart, at forbrydelsen foreligger uden skærpende omstændigheder, måske i en lidet grov form. Det kan være tvivlsomt, om det strengeste strafmaksimum for røveri, 10 års fængsel efter § 288, stk. 2, medfører den hertil svarende forældelsesfrist for alle røverier, uden at røveriet har haft "en særlig farlig karakter", og uden at der "i øvrigt foreligger særligt skærpende omstændigheder". Det kan efter straffelovrådets opfattelse ikke give anledning til betænkeligheder, hvis en nedsættelse af strafmaksimum for røveri efter § 288, stk. 1, fra 6 til 4 år har den konsekvens, at forældelsesfristen bliver 5 år i stedet for som hidtil 10 år.

Straffelovrådet har søgt at danne sig et overblik over, om nogle af de foreslåede nedsættelser af strafferammer vil have uheldige konsekvenser i forældelsesmæssig henseende, når de bringer en lovovertrædelse ind under en kortere forældelsesfrist end den hidtil gældende. Hvis der foreligger problemer af denne art, kan det komme i betragtning at foreslå specialregler om forældelse (sml. § 93, stk. 2 og 3) med det formål at opretholde en nu gældende forældelsesfrist.

Et mindretal (Langkilde og Lindegaard) ytrer betænkelighed ved den nedsættelse af strafferammen for incest fra 6 til 3 år, som foreslås af flertallet. En sådan nedsættelse vil medføre en afkortning af forældelsesfristen fra 10 til 5 år. Ikke sjældent går der adskillige år, inden incestforhold kommer for dagen. Det sker f.eks., når datteren flytter hjemmefra, eller når forældrenes samliv ophører. En række ensartede forhold anses ganske vist ofte som en fortsat forbrydelse, således at alle forholdene indgår i grundlaget for domfældelse, selv om nogle af dem isoleret betragtet ville være forældede. Det er dog ingenlunde sikkert, og domfældelse for en fortsat forbrydelse forudsætter under alle omstændigheder, at ikke alle - beviste - forhold er forældet. Derfor kan disse medlemmer kun tilslutte sig en nedsættelse af strafmaksimum til 3 år under forudsætning af, at der i § 93, stk. 2, optages en særlig regel om, at strafansvaret for overtrædelse af straffelovens § 210, stk. 1 og stk. 3, jfr. stk. 1, undergives en 10-årig forældelse.

Flertallet (de øvrige medlemmer) henviser til det, der anføres af mindretallet om den fortsatte forbrydelse, og finder i øvrigt at kunne acceptere forældelse på 5 år, såfremt der ikke har foreligget strafbare forhold inden for de sidste 5 år.

I øvrigt er der ikke i straffelovrådet peget på et behov for særregler om forældelse i forbindelse med nedsættelser af strafmaksima.

Såfremt fængsel på livstid afskaffes, vil forældelsesfristen f.eks. for drab efter § 93, stk. 1, nr. 4, blive 15 år, medens forbrydelsen i dag er uforældelig. Man må derfor rejse det spørgsmål, om en ophævelse af livstidsstraffen bør medføre en ændring af forældelsesreglerne. Det mindretal, som går ind for en afskaffelse af livstidsstraffen, finder, at der - som foreslået i betænkningen af 1966 - bør gælde en forældelsesfrist

også for de groveste forbrydelser. Såfremt der ved ophævelse af livstidsstraffen fastsættes et strafmaksimum på 20 år i § 237 (samt § 112), således som mindretallet foreslår, er det mindretallets opfattelse, at forældelsesreglerne bør ændres således:

I § 93, stk. 1, nr. 4, ændres ordene "fængsel på bestemt tid" til "fængsel i 16 år", hvorved der indtræder forældelse efter 15 år med hensyn til alle forbrydelser, for hvilke straffen ikke kan overstige fængsel i 16 år, herunder de fleste af de forbrydelser, for hvilke der nu kan idømmes fængsel på livstid. Og i et nyt nr. 5 tilføjes, at forældelsesfristen er "25 år, når forældelse ikke er indtrådt forinden i medfør af bestemmelserne i nr. 1-4".

Det flertal, som foreslår livstidsstraffen opretholdt, foreslår ingen ændring med hensyn til uforældeligheden af forbrydelser, for hvilke der kan idømmes fængsel på livstid.

Kapitel 4

Berigelsesforbrydelser

4.1. Strafferammerne i §§ 285-287

4.1.1. Straffelovens kapitel 28 omfatter berigelsesforbrydelserne, der er den praktisk vigtigste gruppe af straffelovsovertrædelser. §§ 285-287 indeholder et system af strafferammer, der i det væsentlige er fælles for 10 berigelsesforbrydelser: tyveri, ulovlig omgang med hittegods, underslæb, bedrageri, databedrageri, mandatsvig, afpresning, åger, skyldnersvig og hæleri. Af alle domme til højere straf end bøde (d.v.s. såvel ubetingede frihedsstraffe som betingede domme), der afsiges for overtrædelser af straffeloven, udgør domme for de nævnte berigelsesforbrydelser ca. 60 %. Heraf udgør tyverier langt den største gruppe. Det fremgår heraf, at rammerne i §§ 285-287 og domstolenes praksis i henhold til disse bestemmelser på afgørende måde bestemmer omfanget af den samlede strafanvendelse for straffelovsovertrædelser.

Når der i det følgende tales om straffen for berigelsesforbrydelser, sigtes der herved i almindelighed til straffe for forbrydelser, der er omfattet af strafferammerne i §§ 285-287. I kap. 4.6 og 4.7 omtales særskilt to berigelsesforbrydelser, der har selvstændige strafferammer: røveri (§ 288) og groft skattesvig (§ 289).

Om andre strafbare formuekrænkelser henvises til kap. 5.

4.1.2. Reglerne om straf for berigelsesforbrydelser er opbygget således, at der er en normalramme (§ 285), en ramme for særlig grove forbrydelser (§ 286) og en ramme for mindre berigelsesforbrydelser af forholdsvis ringe strafværdighed (§ 287). Denne ordning må i hovedtrækkene siges at være meget hensigtsmæssig. Hovedrammen i § 285 kan indrettes således, at der indenfor et ikke særligt højt strafmaksimum er et passende spillerum for strafudmålingen i et stort antal tilfælde. Den skærpede strafferamme i § 286, som har betydelig højere straf maksima, kan på den måde forbeholdes undtagelsestilfælde, hvor kriminaliteten er af særlig grov beskaffenhed. Den milde strafferamme i § 287 er i dag beregnet for tilfælde, hvor bødestraf findes at være en tilstrækkelig reaktion, idet der for de fleste berigelsesforbrydelsers vedkommende ikke er mulighed for at anvende bøde efter normalrammen i § 285.

Der er ikke i loven givet nogen særlig skarp afgrænsning af forholdet mellem § 285 og § 287.1 den sidstnævnte bestemmelse hedder det herom, at den omfatter berigelsesforbrydelser, der er "af mindre strafværdighed på grund af de omstændigheder, hvorunder handlingen er begået, de tilvendte genstandes eller det lidte formuetabs ringe betydning eller af andre grunde". Dette ordvalg gør det derfor muligt at ændre grænsen mellem § 285 og § 287 i retspraksis, f.eks. i takt med en ændret opfattelse af, hvilke berigelsesforbrydelser det er hensigtsmæssigt at henføre under en

praksis med hensyn til bødestraf. Noget tilsvarende kan siges om forholdet mellem § 285 og § 286. Den sidstnævnte bestemmelse giver nogle antydninger om momenter, der kan begrunde anvendelsen af de skærpede strafferammer, navnlig at forbrydelsen er "af særlig grov beskaffenhed" (hvilket er belyst ved eksempler i stk. 1 om tyveri), og at der er begået et "større antal" forbrydelser. Men også her er meget overladt til domstolenes skøn, og ordvalget udelukker ikke, at der i retspraksis sker ændringer i anvendelsesområderne for §§ 285 og 286. Heraf følger bl.a., at nedsættelser af maksimum i normalrammen kan have den konsekvens, at flere tilfælde henføres under den skærpede ramme i § 286. Dette forhold vil blive drøftet nærmere i kap. 4.5.

Bestemmelserne i §§ 285-287 har følgende ordlyd:

§ *285*

De i §§ 276, 278-281 og 283 nævnte forbrydelser, hæleri med hensyn hertil og med hensyn til røveri samt åger straffes med hæfte eller med fængsel indtil 1 år og 6 måneder. I de i § 283, stk. 2, nævnte tilfælde kan straffen såvel for skyldneren som for den begunstigede fordringshaver gå ned til bøde.

Stk. 2. Ulovlig omgang med hittegods samt hæleri med hensyn hertil straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder.

§286

Er et tyveri af særlig grov beskaffenhed, såsom på grund af den måde, hvorpå det er udført, eller fordi det er udført af flere i forening eller under medtagelse af våben eller andet farligt redskab eller middel, eller på grund af de stjålne genstandes betydelige værdi eller de forhold, under hvilke de befandt sig, såvel som når tyverier er begået i større antal, kan straffen stige til fængsel i 4 år.

Stk. 2. Straffen for underslæb, bedrageri, databedrageri, mandatsvig og skyldnersvig kan, når forbrydelsen er af særlig grov beskaffenhed, eller når et større antal forbrydelser er begået, stige til fængsel i 8 år.

Stk. 3. Under tilsvarende omstændigheder kan straffen for afpresning, åger og hæleri stige til fængsel i 6 år.

§ *287*

Er nogen af de forbrydelser, der er nævnt i §§ 276-284, af mindre strafværdighed på grund af de omstændigheder, hvorunder handlingen er begået, de tilvendte genstandes eller det lidte formuetabs ringe betydning eller af andre grunde, er straffen bøde. Under i øvrigt formildende omstændigheder kan straffen bortfalde.

Stk. 2. Forsøg på forbrydelse, der er omfattet af stk. 1, er strafbart.

4.2. Tidligere lovændringer

Strafferammerne er blevet ændret to gange siden straffelovens ikrafttræden i 1933. Desuden er forbrydelsen databedrageri blevet tilføjet ved lov nr. 229 af 6. juni 1985. Den er strafferammemæssigt blevet sidestillet med bedrageri. I det følgende omtales ændringerne i de tre rammebestemmelser i §§ 285-287 hver for sig.

§ *285*

Normalrammen havde indtil 1973 et strafmaksimum på fængsel i 2 år, i gentagelses-

tilfælde 3 år. Den forhøjede straf i gentagelsestilfælde gjaldt dog ikke for ulovlig omgang med hittegods, for hæleri med hensyn hertil og for åger.

Ved lov nr. 319 af 13. juni 1973 skete der en nedsættelse af strafmaksimum til 1 år og 6 måneder, i gentagelsestilfælde 2 år og 6 måneder, altså på begge punkter en nedsættelse med 6 måneder. Denne løsning var resultatet af lovforslagets behandling i folketinget. I lovforslaget havde det været foreslået at stryge gentagelsesreglen om 3 års maksimum, men i øvrigt blive stående ved det hidtil gældende 2 års maksimum. Forud herfor havde straffelovrådet afgivet en udtalelse, i hvilken to forskellige standpunkter var repræsenteret. 3 medlemmer gik ind for at bevare den hidtil gældende regel om et maksimum på 2 år og i gentagelsestilfælde 3 år, medens 3 andre medlemmer ville foretrække at stryge gentagelsesreglen, men ikke ændre 2 års maksimum. Lovforslaget byggede altså på det sidstnævnte standpunkt i straffelovrådet, men blev som nævnt ændret under folketingsbehandlingen.

Uanset de nævnte meningsforskelle lå der bag alle udtalelserne i det lovforberedende arbejde et almindeligt ønske om at se en vis lempelse af strafudmålingsniveauet for berigelsesforbrydelser. Dette spørgsmål var blevet behandlet i "Betænkning vedrørende nogle af- og nedkriminaliseringsspørgsmål" (Bet. nr. 650/1972), der blev afgivet af en af justitsministeriet nedsat arbejdsgruppe. I betænkningen stilledes en række forslag om nedkriminalisering, bl.a. med henblik på en begrænsning af strafskærpelser i gentagelsestilfælde, og et af forslagene gik ud på at slette det forhøjede gentagelsesmaksimum på 3 år i § 285. Om de forslag, der angik § 287, henvises til bemærkninger nedenfor.

Medens et forhøjet strafmaksimum i gentagelsestilfælde således blev opretholdt ved lovrevisionen af 1973, bortfaldt det ved lov nr. 239 af 1. juni 1982. I § 285 blev fængsel i 1 år og 6 måneder herefter det for alle tilfælde fælles strafmaksimum. Denne ændring og de samtidig gennemførte ændringer i §§ 286 og 287 blev ledsaget af en generel tilkendegivelse om, at udmålingsniveauet med hensyn til berigelsesforbrydelser skulle nedsættes med gennemgående en trediedel, ligesom det anbefaledes at udvide anvendelsen af betingede domme. Ændringerne af 1982 havde en dobbelt baggrund. Det var en udbredt opfattelse, at der var grundlag for en videregående reduktion af sanktionsniveauet overfor berigelsesforbrydelser end den, der var blevet resultatet af lovændringerne i 1973. Desuden var pladsforholdene i kriminalforsorgens anstalter blevet så vanskelige, at de meget stærkt talte for at søge den samlede mængde af frihedsstraf begrænset.

Forud for lovændringen af 1982 var straffelovrådet blevet hørt over et udkast, der svarede til det senere fremsatte lovforslag. Rådet udtalte, at dets almindelige syn på sanktionsniveauet lå på linie med målsætningen i lovudkastet: der skønnedes at være grundlag for en yderligere reduktion af sanktionsniveauet for berigelsesforbrydelser. På den anden side ville man have foretrukket et lovforberedende arbejde, der tilsigtede en nærmere vurdering og vejledning med hensyn til strafanvendelsen overfor forskellige grupper af tilfælde. Straffelovrådets flertal konkluderede, at man ikke nærede afgørende betænkeligheder ved lovudkastet, medens et medlem af rådet fraråde-

de, at der gennemførtes en ændring af strafferammerne i §§ 285 og 286. I folketinget var der ikke enighed om spørgsmålet; et stort mindretal udtalte sig imod de foreslåede lovændringer.

§ *286*

Den skærpede strafferamme i § 286 blev ikke ændret i 1973, men ved loven af 1982 skete der en enkelt ændring. Bestemmelsen i § 286, stk. 1, om tyveri af særlig grov beskaffenhed blev ændret således, at det hidtidige maksimum på fængsel i 6 år blev nedsat til 4 år. Ændringen var udtryk for, at der også med hensyn til tyverier af særlig grovhed ønskedes en reduktion af niveauet for udmålte straffe.

De hidtil gældende forhøjede maksima for særlig grove tilfælde af underslæb, bedrageri, mandatsvig og skyldnersvig (8 år) og af afpresning, åger og hæleri (6 år) blev ikke ændret i 1982. Det samme gælder røveri (§288) og groft skattesvig (§ 289).

§ *287*

Bestemmelsen i § 287 om lavere straf end fængsel for mindre berigelsesforbrydelser blev indtil 1973 anvendt i et meget begrænset omfang. Denne praksis blev kritiseret i "Betænkning vedrørende nogle af- og nedkriminaliseringsspørgsmål", se herved de i betænkningen s. 43 f. nævnte eksempler og talmæssige opgørelser. Arbejdsgruppen fremhævede samtidig, at uheldige konsekvenser af den restriktive domstolspraksis i vidt omfang blev afbødet ved, at anklagemyndigheden frafaldt tiltale i småsager, eventuelt med vilkår om bøde.

Ved lov nr. 319 af 13. juni 1973 blev § 287, der hidtil havde været en strafnedsættelsesregel i forhold til § 285, formuleret som en mere selvstændig bestemmelse om straffen for mindre berigelsesforbrydelser. Uden at der indførtes nogen ny betegnelse for forbrydelsen, skete der herved en tilnærmelse til norsk og svensk ret, hvor udtrykkene "naskeri" og "snatteri" er de i loven anvendte navne for visse mindre formueforbrydelser. I overensstemmelse med et forslag fra den nævnte arbejdsgruppe ændredes i § 287 ordene "(forbrydelser af) særlig ringe strafværdighed" til "mindre strafværdighed" for at bane vejen for en mindre restriktiv anvendelse af bestemmelsen. Denne sproglige ændring gav vel ikke i sig selv særlig sikre holdepunkter for, hvorledes praksis skulle ændres. Bedømmelsen af handlingers "strafværdighed" ville stadig i væsentlig grad bero på domstolene. Men forarbejderne til lovændringen efterlod ingen tvivl om, at en øget brug af hæfte og bøde var ønsket, og at dette skulle ses i sammenhæng med rammeændringen i § 285 og en ændring af den almindelige vejledende udmålingsregel i § 80. I lovforslagets motiver hed det: "Gennemføres disse forslag, vil det ad lovgivningsvejen være slået fast, at der skal ske en almindelig sænkning af strafudmålingsniveauet". Straffelovrådet havde i en udtalelse sagt, at man fandt "grundlag for generelt at anlægge en mildere vurdering af de mindre alvorlige berigelsesforbrydelser end hidtil". Straffelovrådet pegede på nogle vejledende synspunkter med hensyn til anvendelsen af § 287. Fra retsudvalgets betænkning om lovforslaget skal anføres følgende: "Udvalget kan tilslutte sig en generel sænkning

af strafudmålingsniveauet for mindre berigelsesforbrydelser af ikke-professionel karakter, hvorved anvendelsen af frihedsberøvende foranstaltninger begrænses, og hvorved kriminalforsorgen i frihed tillægges større betydning".

Sager om overtrædelse af § 287 var i øvrigt allerede i 1972 blevet undergivet politisagsbehandling. Rigsadvokaten har siden 1973 udsendt almindelige retningslinier vedrørende anvendelsesområdet for § 287, særligt med henblik på brugen af bødeforelæg, se herom Anklagemyndighedens årsberetning 1973 s. 23 ff. Senest har rigsadvokaten den 3. november 1982 meddelt, at sager om tyveri i reglen ikke bør afgøres efter § 287, hvis gerningen har rettet sig mod værdier, der overstiger 3.000 kr. Værdigrænsen med hensyn til underslæb og bedrageri blev samtidig sat ved 4.000 kr., eventuelt lidt højere, når erstatning er betalt.

Ved lov nr. 239 af 1. juni 1982 udgik hæftestraf af strafferammen i § 287, der herefter blev et rent bødedelikt, dog stadig med mulighed for strafbortfald under i øvrigt formildende omstændigheder. Hæftestraf blev samtidig føjet til strafferammen i § 285, stk. 1.1 forbindelse med det, der er sagt foran om formålet med lovændringerne af 1982, skal det fremhæves, at der tilsigtedes en udvidet anvendelse af § 287 om mindre berigelsesforbrydelser.

4.3. Oplysninger om sanktionspraksis

4.3.1. Om udviklingen med hensyn til den af politiet registrerede berigelseskriminalitet siden 1970'erne henvises til tallene og kommentarerne i kap. 1. I det følgende belyses ved hjælp af nogle statistiske opgørelser, hvorledes de strafferetlige sanktioner er anvendt i sager om berigelsesforbrydelser i årene 1979-1984. Kilden hertil er den af Danmarks Statistik publicerede Kriminalstatistik, der er udkommet i fire hæfter, omfattende årene 1979 og 1980 (1984), 1981 og 1982 (1985), 1983 (1986) samt 1984 (1986). I forhold til statistikken til og med 1978 er der fra 1979 sket nogle ændringer i indberetningerne til statistisk brug og i bearbejdelsen og opstillingen af materialet. Straffelovrådet har derfor ikke søgt at opstille sammenlignelige tal for en længere årrække, men har begrænset fremstillingen til de år, der dækkes af den nye Kriminalstatistik.

I kriminalstatistikken findes en række tabeller, der opdeler de pådømte eller på anden måde afgjorte straffesager i hovedgrupperne Sædelighedsforbrydelser, Voldsforbrydelser, Ejendomsforbrydelser og Andre forbrydelser, alle med en nærmere underinddeling. Hertil kommer oplysninger om særlovsovertrædelser. Der findes ikke i kriminalstatistikken en sammentalt hovedgruppe af berigelsesforbrydelser, der belyser anvendelsen af straf med hjemmel i §§ 285-287. Berigelsesforbrydelserne er imidlertid opgjort som undergrupper indenfor Ejendomsforbrydelser, der - efter nogle statistikomlægninger fra 1980 til 1981 - bl.a. indbefatter dokumentforbrydelser i straffelovens kapitel 19. Ved brugen af kriminalstatistikken må man derfor vælge,

om man vil arbejde med de samlede tal for ejendomsforbrydelser med den deraf følgende unøjagtighed i forhold til undersøgelsens formål, eller man vil opstille nye tabeller ved at uddrage de særlig relevante tal af hovedgruppen Ejendomsforbrydelser. Den sidstnævnte fremgangsmåde er benyttet i to af de nedenfor anførte tabeller, medens der indledes med en opgørelse over Ejendomsforbrydelser.

4.3.2. Tabel 12 viser antallet af betingede og ubetingede domme (til højere straf end bøde) for samtlige Ejendomsforbrydelser begået af mandlige domfældte. Når betingede og ubetingede domme tilsammen ansættes til 100 %, udgjorde de betingede domme i 1979-83 lidt over 50 % Man kunne måske vente, at der i tallene for 1982 og 1983 ville vise sig en virkning af straffelovsændringen ved lov nr. 239 af 1. juni 1982 om straffen for berigelsesforbrydelser, der trådte i kraft den 1. juli 1982. Det må imidlertid fremhæves, at procenten af betingede domme i 1982-83 kun var lidt højere end i 1981. Den øgede brug af betingede domme, som kan spores i tallene for årene 1979-83, synes navnlig at være indtrådt fra 1980 til 1981. Men i 1984 steg procenten af betingede domme til over 60.

Tabel 12. Domfældelser til højere strafend bøde for ejendomsforbrydelser. Mænd.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Betinget dom.						
Hæfte	70	68	81	77	111	138
Fængsel	1789	1948	2308	2328	2596	2872
Udsat straffastsættelse	1918	2127	2534	2575	2759	3199
I alt	3777	4143	4923	4980	5466	6209
I procent af total	51,9%	50,7%	54,8%	55,5%	56,3%	60,3%
Ubetinget dom.						
Hæfte	588	787	673	639	670	673
Fængsel	2922	3239	3374	3357	3579	3405
Forvaring samt udstået ved varetægt	2	2	2	2	2	2
I alt	3512	4027	4054	4000	4251	4080
I procent af total	48,1%	49,3%	45,2%	44,5%	43,7%	39,7%
Total	7289	8170	8977	8980	9717	10289

Tabel 13 viser en inddeling efter straf størrelse af de ubetingede fængselsstraffe for ejendomsforbrydelser i årene 1979-82 (mænd og kvinder under et). Tallene er taget fra Kriminalstatistikkens tabel 4.20 A og B, men fra denne statistiks "Ejendomsforbrydelser" er trukket tallene for dokumentforbrydelser, brandstiftelse, røveri, groft skattesvig og smugleri. Fra perioden 1979-80 til 1981-82 har Kriminalstatistikken som foran nævnt foretaget nogle ændringer i placeringen af enkelte gerningstyper, men det er uden betydning, når totaltallene for ejendomsforbrydelser reduceres som nævnt. Selv efter reduktionen er tabellen ikke en ren opgørelse over fængselsstraffe

for berigelsesforbrydelser, idet nogle forhold, der henhører under straffelovens kap. 29, er taget med. Dette er uundgåeligt med hensyn til brugstyveri af befordringsmidler og andre genstande, idet nogle tyverier og brugstyverier er slået sammen i Kriminalstatistikken. Som følge af reduktionen er totaltallene i tabel 13 mindre end dem i Kriminalstatistik tabel 4.20 A og B. Vigtigst er, at røveristraffene er udgået. De omtales særskilt nedenfor i afsnit 4.6 om røveri.

Der kan ikke på grundlag af kriminalstatistikken sondres mellem anvendelse af den ordinære strafferamme i § 285 og af den skærpede ramme i § 286. Indtil 1. juli 1982 har straffen efter § 285 i gentagelsestilfælde kunnet blive 2 år og 6 måneder. Nu er maksimum i § 285 i alle tilfælde 1 år og 6 måneder. En straf kan godt være idømt med hjemmel i § 286, selv om den ligger inden for strafferammen i § 285. En straf kan omvendt være idømt i medfør af § 285, selv om den overstiger 1 år og 6 måneder, nemlig hvis der i straffen indgår en tidligere betinget dom eller reststraf i henhold til tidligere prøveløsladelse. Det kan med ret stor sikkerhed antages, at § 286 kun er anvendt i en lille del af samtlige sager om berigelsesforbrydelser. I 1978, da Kriminalstatistik endnu indeholdt en fordeling af dommene på § 285 og § 286, udgjorde domme efter § 286 mindre end 3 % af samtlige straffe over for mænd efter de to paragraffer.

Tabel 13. Ubetingede fængselsstraffe for ejendomsforbrydelser 1979-84. Mænd og kvinder.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Indtil 30 dage	218	243	233	269	320	325
Over 30 dage - højst 60 dage	437	481	477	555	570	588
Over 60 dage - højst 3 mdr.	353	459	423	474	524	467
Over 3 mdr. - højst 4 mdr.	212	238	253	279	325	260
Over 4 mdr. - højst 6 mdr.	475	468	481	430	537	447
Over 6 mdr. - højst 9 mdr.	328	364	347	295	357	301
Over 9 mdr. - højst 12 mdr.	312	320	337	293	261	289
Over 12 mdr. - højst 18 mdr.	175	192	165	144	138	140
Over 18 mdr. - højst 2 år	45	77	70	46	45	37
Over 2 år - højst 3 år	27	48	34	43	25	19
Over 3 år - højst 5 år	13	14	18	9	10	4
Over 5 år - højst 8 år	2	2	1	2	1	1
Over 8 år - højst 12 år	0	1	0	0	1	0
Over 12 år	1	0	0	0	0	0
I alt	2598	2907	2839	2839	3114	2878

Ved læsning af tallene må man også være opmærksom på andre forhold. En dom, der er henført under en ejendomsforbrydelse, kan omfatte en blandet kriminalitet, således at andet end berigelsesforhold har påvirket straf størrelsen. Mange udmålte

straffe indbefatter som nævnt foruden den aktuelle kriminalitet også straffe i medfør af tidligere betinget dom eller reststraffe i henhold til en tidligere prøveløsladelse. Disse straf skærpelser som følge af ny kriminalitet i en prøvetid er meget almindelige. Der er ingen mulighed for gennem kriminalstatistikken at belyse anvendelsen af forskellige udmålingsniveauer over for "rene typer" af berigelseskriminalitet.

Tabel 13 viser, at de anførte straf grupper indtil 1 års fængsel figurerer med 200-600 domme, og at antallet af straffe på hvert niveau er relativt stabilt. Det bemærkes herved, at det samlede antal domme var ret konstant i årene 1979-84, bortset fra en stigning fra 1979 til 1980, en ny stigning fra 1982 til 1983 og et fald fra 1983 til 1984. I årene 1981 og 1982 var antallet af fængselsstraffe nøjagtigt det samme. Blandt de straffe, der oversteg 1 års fængsel, spillede straffe på indtil 1 år og 6 måneder en vis rolle, medens tallene derefter er noget mindre.

I tabel 13 er ikke anført procenttal for de enkelte grupper af straffe. Der kan imidlertid anføres en forenklet procentberegning, der ser således ud:

Tabel 14. Grupper af ubetingede fængselsstraffe for ejendomsforbrydelser i procent af samtlige ubetingede fængselsstraffe.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Fængsel i højst 4 måneder	1220	1421	1386	1577	1739	1640
I procent	47,0%	48,9%	48,8%	55,6%	55,8%	57,0%
Fængsel over 4 måneder, højst 24 måneder	1335	1421	1400	1208	1338	1214
I procent	51,4%	48,9%	49,3%	42,6%	43,0%	42,2%

Når man som her benytter en inddeling i straffe på højst 4 måneder og straffe på mere end 4 måneder, men højst 2 år, har man to grupper, som sammenlagt udgør mere end 98 % af alle fængselsstraffe, og som indtil 1981 var nogenlunde lige store. I årene siden 1982 har de korte straffe imidlertid udgjort omkring 56 %, medens de længere straffes andel er faldet til godt 42 %. Man kan anlægge den hypotese, at denne udvikling i det væsentlige er et resultat af lovændringen af 1982, således at strafreduktioner har ført nogle domme fra den øvre gruppe ned under 4 måneders grænsen. Men om der her er tale om en jævn bevægelse nedad på alle strafskalaens trin, kan naturligvis ikke ses af denne forenklede opstilling. Herom må henvises til tabel 13.

Uanset den foran fremhævede nye tendens i 1982 er det tvivlsomt, om kriminalstatistikkens tal kan tages til indtægt for den antagelse, at der fra 1. juli 1982 er sket en reduktion af straffene for berigelsesforbrydelser med gennemgående en trediedel. Det må herved stadig erindres, at der er mange udmålingstilfælde, hvor en sådan retningslinie ikke kan følges fuldt ud. Herom henvises til det, der er sagt ovenfor om pådømmelse af kriminalitet i sammenstød og om straf, der indbefatter tidligere betinget dom eller reststraf efter prøveladelse.

For årene siden 1979 findes der i kriminalstatistikken opgørelser over den gennemsnitlige længde af de udmålte straffe. Nogle uddrag af oplysningerne herom er samlet i tabel 15. Tallene i denne tabel er begrænset til mandlige domfældte, men sondrer mellem udmålingen i betingede og ubetingede domme til fængsel.

Tabel 15. Den gennemsnitlige straflængde i måneder for grupper af straffelovsovertrædelser. Mænd.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Alle straffelovsovertrædelser						
betinget fængsel	4,4	4,1	4,4	4,1	4,1	4,1
ubetinget fængsel	8,4	8,7	8,7	8,7	8,2	8,0
Alle ejendomsforbrydelser						
betinget fængsel	4,6	4,3	4,5	4,4	4,2	4,3
ubetinget fængsel	8,3	8,3	8,8	8,1	7,4	7,3
Indbrud i banker, forretninger m.v.						
betinget fængsel	5,1	4,8	4,8	4,7	4,5	4,6
ubetinget fængsel	6,8	7,5	7,2	6,3	6,0	5,9
Indbrud i beboelse						
betinget fængsel	4,9	5,0	5,6	5,4	5,2	5,3
ubetinget fængsel	8,0	8,5	8,1	7,2	6,7	6,6
Butikstyverier						
betinget fængsel	4,7	3,4	5,1	4,1	3,5	3,6
ubetinget fængsel	5,5	4,8	5,2	4,9	4,2	3,7
"Andre tyverier"						
betinget fængsel	4,3	3,9	4,0	3,8	3,9	3,9
ubetinget fængsel	6,0	5,5	6,2	5,3	5,2	5,1
Bedrageri						
betinget fængsel	4,1	3,7	3,6	3,9	.3,6	3,5
ubetinget fængsel	8,7	7,5	6,8	8,1	7,3	6,5
Hæleri						
betinget fængsel	3,6	3,5	4,2	3,7	3,6	3,4
ubetinget fængsel	5,2	6,8	5,9	6,1	5,1	5,4

Ved sammenligning af tallene for 1983-84 med 1979-81 er det vanskeligt at få øje på væsentlige bevægelser, der kan henføres til lov- og praksisændringer i 1982. For de

ubetingede fængselsstraffes vedkommende ses der for alle ejendomsforbrydelser under ét et fald fra ca. 8,5 måned til ca. 7,4 måned, altså et fald i den gennemsnitlige varighed på omkring en syvendedel. For de nærmere specificerede undergruppers vedkommende er der tale om fald, der ligger mellem en femtedel og en tiendedel af niveau'et fra 1979-81.

Længden af de fængselsstraffe, der udmåles i betingede domme, er, som man ville vente, gennemgående kortere end de ubetingede straffe, idet tilbøjeligheden til at give betinget dom falder med stigende strafniveau. Ud fra visse synspunkter kunne de betingede domme være de mest interessante, fordi det er de sager, hvor strafudmålingen er mindst påvirket af sammenstød med anden kriminalitet eller af forudgående betinget dom eller prøveløsladelse. Hvis domstolene udmåler straf på nogenlunde samme måde i betingede og ubetingede domme, kunne de betingede domme tænkes at være det område, hvor strafreduktioner var lettest at iagttage, såfremt sådanne reduktioner var indtrådt som en følge af 1982-loven. Men kriminalstatistikkens tal tyder ikke på reduktioner. For samtlige ejendomsforbrydelser under ét er de udmålte betingede straffe faldet fra ca. 4,5 måned i 1979-81 til ca. 4,3 måned i 1983-84. Det stemmer med, at næsten alle undergrupper viser små eller slet ingen fald i den gennemsnitlige varighed. Kun butikstyverier skiller sig ud herfra ved at vise et fald på omkring en femtedel.

Til det her anførte bør dog føjes, at en øget anvendelse af betinget dom (se herom tabel 12 med kommentarer) måske har gjort faldet i de gennemsnitlige udmålte straffe i betingede domme mindre, end det ellers ville have været.

4.3.3. Fra direktoratet for kriminalforsorgen har straffelovrådet modtaget en opgørelse, ved hvilken man har søgt at danne sig et indtryk af virkningen af lovændringen af 1982 om straf for berigelsesforbrydelser. Inden for udvalgte måneder i perioden 1981-85 har man opgjort den gennemsnitlige straflængde med hensyn til ubetingede domme, der er omfattet af lovændringen. Tallene bygger på oplysninger om de domme, der via direktoratet er anmeldt til fuldbyrdelse i kriminalforsorgens anstalter og arresthuse, hvilket vil sige ca. 80 % af samtlige ubetingede fængselsdomme i de pågældende måneder. Der henvises til tallene i tabel 16.

Grundlaget for skønnet over lovændringens virkninger er en opgørelse af den gennemsnitlige straflængde i en måned, der lå forud for lovændringen, nemlig november 1981. Senere opgørelser i 7 udvalgte måneder mellem november 1982 og september 1985 viste fald i straffens gennemsnitlige længde. Faldet var i november 1983 og maj 1984 på ca. 20 %, i november 1984 på ca. 35 %, men i september 1985 og maj 1986 igen kun på ca. 20 %.

Der knytter sig en række forbehold til opgørelsesmetoden. Oplysningerne om, hvilke straffelovsparagraffer der er domfældt efter, er ikke så sikre, som hvis undersøgelsen direkte byggede på oplysninger, der var taget fra dommene. Der mangler i hver måned ca. 20 % af samtlige nye domme til ubetinget fængsel. Grundlaget for sammenligninger med tidligere praksis er som nævnt en enkelt måned før lovæn-

*Tabel 16. Anmeldte fængselsdømte for berigelsesforbrydelser m.v. * i udvalgte måneder procentvis kumuleret, fordelt på straffens længde.*

Idømt straflængde	nov. 1981 kum. %	nov. 1982 kum. %	maj 1983 kum. %	juni 1983 kum. %	nov. 1983 kum. %	maj 1984 kum. %	nov. 1984 kum. %	sept. 1985 kum. %
< 1 måned	10	8	4	13	12	3	10	6
< 2 måneder	20	28	15	27	25	18	28	24
< 3 måneder	29	41	32	41	40	39	48	40
< 4 måneder	38	58	46	49	51	52	58	49
< 5 måneder	44	65	52	56	58	64	65	59
< 6 måneder	59	76	65	65	70	75	77	70
< 7 måneder	62	78	66	68	73	78	81	72
< 8 måneder	74	82	73	72	80	82	89	81
< 9 måneder	79	85	80	77	82	88	93	83
< 10 måneder	85	88	83	83	87	91	97	87
< 11 måneder	87	88	83	83	87	92	99	87
< 12 måneder	91	92	91	88	95	95	99	92
< 18 måneder	95	96	96	96	98	98	100	99
< 24 måneder	96	98	99	98	99	99	100	100
i alt	100	100	100	100	100	100	100	100
N =	133	120	134	166	172	146	176	144
Gennemsnitlig idømt straflængde i måneder	7,3	5,8	6,5	6,5	5,7	5,5	4,7	5,9

Kilde: Fængselsdømte anmeldt af Direktoratet for kriminalforsorgen.

* Overtrædelse af borgerlig straffelov §§ 171, 172 og 285-286, jfr. 276-284, og 289-290 excl. de tilfælde, hvor domfældte tillige er dømt for §§ 216-236, 237-259, 119, 180-192.

dringen (november 1981), og man kan ikke vide, hvor nøje denne måned svarer til det gennemsnitlige straf niveau før de nye reglers ikrafttræden pr. 1. juli 1982. Også de senere opgørelser angår tal for udvalgte perioder på 1 måned. Det forekommer sandsynligt, at der efter 1. juli 1982 er sket en reduktion af udmålingsniveauet for berigelsesforbrydelser, men man kan næppe af opgørelsen slutte, hvorledes det reelle fald forholder sig til den målsætning - reduktioner med gennemgående en trediedel - der var opstillet i forbindelse med lovændringen.

4.3.4. Det er vanskeligt at illustrere strafudmålingsniveauet i sager om berigelsesforbrydelser ved eksempler fra domspraksis. Langt de fleste domme angår tidligere straffede, hvor en betinget dom eller en reststraf fra en prøveløsladelse typisk indgår i sanktionsfastsættelsen. Det er sjældent, at førstegangskriminelle idømmes ubetinget straf i medfør af straffelovens § 285. For tyveri, der er den dominerende form for berigelseskriminalitet, sker det normalt kun, når kriminaliteten retter sig mod meget betydelige værdier eller i øvrigt har en særlig grov eller farlig karakter.

U 1983.537 H: En ustraffet 33-årig bankkasserer havde fra en kælderboks i banken stjålet en pengepose, der indeholdt ca. 156.000 kr. Ved byretten blev hun under henvisning til størrelsen af beløbet, og at andre ansatte gennem en meget lang periode var under mistanke for tyveriet, idømt en ubetinget straf på 8 måneders fængsel. Ved landsretten blev resultatet betinget dom under fremhævelse af hendes personlige forhold, men med dissens af 3 dommere for ubetinget straf. Under sagens behandling ved Højesteret var det oplyst, at banken havde meddelt saldokvittering. 3 dommere voterede efter karakteren af forholdet og størrelsen af beløbet for ubetinget straf, der bestemtes til fængsel i 6 måneder. 2 dommere voterede bl.a. med henvisning til straffelovsændringen i 1982 for betinget dom.

Gode personlige forhold kan motivere anvendelse af betinget dom, selvom kriminaliteten angår store værdier, som det illustreres af HRD U 1985.306, der med dissens af to dommere stadfæstede en betinget dom for en 22-årig, der over et tidsrum af ca. 3 uger sammen med andre havde begået 21 indbrud, hvorved der var stjålet for ca. 320.000 kr. Denne kriminalitet henførtes under den skærpede strafudmålingsregel i straffelovens § 286. Det fastsloges, at omfanget og karakteren af de begåede forhold i almindelighed ville udelukke anvendelsen af betinget straf, men med fremhævelse af tiltaltes alder og særdeles gode personlige forhold blev dette alligevel resultatet.

Straffelovrådet har fra Østre landsret modtaget 47 ankedomme om berigelseskriminalitet afsagt i første halvår af 1984. 32 personer blev domfældt for tyveri. I 24 tilfælde var den domfældte tidligere straffet, i 8 tilfælde ustraffet. To af disse sager blev afgjort med bødestraf efter straffelovens § 287. De resterende 5 sager vedrørende i alt 6 personer refereres nedenfor.

ØLD af 6.3.84, 11. afd. 508/1983.
41-årig mand, ustraffet. Dømt for tyveri ved i en periode af 2 måneder fra sin arbejdsplads at have stjålet reservedele til en samlet værdi af ca. 10.000 kr.
Byretten fastsatte straffen efter straffelovens § 287, jfr. § 276, til 20 dagbøder å 100 kr.

Østre landsret henførte forholdet under straffelovens § 285, jfr. § 276, og idømte en betinget dom uden straffastsættelse med prøvetid i 1 år samt en tillægsbøde på 2.000 kr.

ØLD af 23.5.84, 2. afd. 487/1983.
26-årig og 27-årig udlændinge uden tilknytning til Danmark, begge ustraffede her i landet. Dømt for i forening at have begået 6 butikstyverier til en samlet værdi af ca. 12.000 kr. Straffen for begges vedkommende fastsat efter straffelovens § 285, stk. 1, jfr. § 276, til fængsel i 40 dage, der ansås for udstået ved varetægtsfængslingen under sagen. De pågældende blev endvidere udvist med indrejseforbud i 5 år.

ØLD af 29.5.84, 7. afd. 89/1984.
26-årig mand, ustraffet. Dømt for i en periode af 3 måneder flere gange at have stjålet vin og spiritus fra sin arbejdsplads til en samlet værdi af 18-19.000 kr. i engrospriser. Straffen fastsat efter straffelovens § 285, jfr. § 276, til fængsel i 3 måneder. Østre landsret gjorde straffen betinget med en prøvetid på 2 år.

ØLD af 10.5.84, 7. afd. 131/1984.
17-årig mand, ustraffet, modtaget tiltalefrafald den 6. juli 1983 for tyveri og hæleri.
T dømt for 13 forsøg på indbrudstyveri, 52 fuldbyrdede indbrudstyverier fra forretninger, skoler, villaer etc. til en samlet værdi af ca. 91.000 kr., et mindre hæleri, et mindre hærværk og en våbenlovsovertrædelse (kniv).
I byretten anset med fængsel i 8 måneder, heraf 5 måneder betinget, under henvisning til ung alder og den massive kriminalitet.
Østre landsret stadfæstede, men gjorde uden bemærkninger hele straffen betinget.

ØLD af 20.3.84, 13. afd. 381/83.
34-årig mand, ikke tidligere straffet af betydning for sagen.
Dømt for 7 tyverier (alle indbrud) og 3 med åbning af pengeskabe (1 gang med nøgle og 2 gange med koben) (samlet værdi ca. 110.000 kr.), 1 forsøg på indbrudstyveri og 1 våbenlovsovertrædelse (springkniv). Straffen fastsat efter straffelovens § 285 m.m. til fængsel i 1 år. Byretten afviste at anvende § 286 bl.a. under henvisning til, at der ikke kunne forventes at være store værdier i de pågældende pengeskabe.
Stadfæstet af Østre landsret uden bemærkninger.

4.4. Synspunkter vedrørende strafniveauet for berigelses- og voldskriminalitet

Både før og efter lovændringen af 1982 har der flere gange været fremsat en kritik af strafudmålingen, for så vidt angår forholdet mellem straffene for berigelsesforbrydelser og straffene for voldsforbrydelser. Det anføres, at domstolene gennem deres strafudmåling opretholder en for høj vurdering af økonomiske interesser, sammenlignet med den vurdering af hensynet til beskyttelse af legemets integritet, som kommer til udtryk i strafudmålingen i voldssager. I det følgende skal knyttes nogle bemærkninger til dette almindelige spørgsmål om forholdet mellem berigelsesforbrydelser og voldsforbrydelser med hensyn til straffens fastsættelse. Der ses bort fra mere specielle sammenligninger, f.eks. mellem voldtægt og røveri.

Når økonomiske interesser som her anført stilles over for beskyttelsen af legemets integritet, bør man være opmærksom på, at der ved berigelsesforbrydelser og andre strafbare formuekrænkelser ikke altid alene er tale om angreb på rent økonomiske interesser. Det forholder sig ikke altid således, at den ved formuekrænkelser forvoldte skade fuldt ud kan gøres op i penge og f.eks. fuldt ud genoprettes ved erstatning fra forsikringen. Ikke blot ved røveri, men også ved adskillige tyverier og hærværkshandlinger - ikke mindst indbrud i privat beboelse - kan også forvoldes en krænkelse af affektionsværdier og af enkeltpersoners og familiers følelser af tryghed omkring deres personlige livsforhold.

Det er i nogle henseender sikkert, at sanktionspraksis ikke er mildere men tværtimod strengere over for voldsforbrydere end over for berigelsesforbrydere. Betingede domme forekommer, når de sammenlignes med de ubetingede domme, i væsentlig mindre omfang i voldssager end i sager om berigelseskriminalitet. Det skal hertil føjes, at også antallet af bødeafgørelser er betydelig større i sager om berigelseskriminalitet, der henføres under straffelovens § 287, end i sager om vold.

Som følge af de her nævnte forhold er ubetinget frihedsstraf en relativt større gruppe inden for voldssagerne end inden for sager om berigelsesforbrydelser.

Til belysning af de her omtalte forskelle anføres i tabel 17 en oversigt over den totale sanktionsanvendelse for Ejendomsforbrydelser og Voldsforbrydelser i 1983 og 1984. De to grupper er afgrænset som i Kriminalstatistik, idet uagtsomt manddrab, uagtsom legemsbeskadigelse og trusler dog er trukket fra gruppen Voldsforbrydelser. Det ses af tabellen, at i sager om Ejendomsforbrydelser er der anvendt bøde i ca. halvdelen af tilfældene, hvilket er 4 gange så hyppigt som i sager om Voldsforbrydel-

Tabel 17. Sanktioner over for Ejendomsforbrydelser og Voldsforbrydelser 1983 og 1984. Mænd og kvinder.

	Ejendomsforbrydelser		*Voldsforbrydelser*	
	1983	1984	1983	1984
Ubetinget frihedsstraf	4419 17,3%	4240 15,9%	1758 56,5%	1714 59,3%
Betinget dom	6504 25,5%	7366 27,5%	774 24,9%	582 20,1%
Bøde	12668 49,7%	13083 48,9%	328 10,5%	398 13,7%
Tiltalefrafald	1914 7,5%	2061 7,7%	251 8,1%	200 6,9%
I alt	25505 100%	26750 100%	3111 100%	2894 100%

ser. Omvendt er der i sager om Voldsforbrydelser idømt ubetinget frihedsstraf i mere end halvdelen af tilfældene, hvilket er mellem 3 og 4 gange så hyppigt som i sager om Ejendoms forbrydelser. Det er altså frihedsstraf og bøde, der i hver sin gruppe dominerer sanktionspraksis, og for så vidt angår de to øvrige sanktioner, betinget dom og tiltalefrafald, er forskellen mellem forbrydelsesgrupperne ikke stor i den procentmæssige fordeling.

Den kritik af udmålingspraksis, som blev refereret ovenfor, tager vistnok særlig sigte på sager, i hvilke der både for voldskriminalitetens og for berigelseskriminalitetens vedkommende er idømt ubetinget frihedsstraf. Det synes navnlig at blive anført, at der udmåles strengere straffe for berigelsesforbrydelser end for voldsforbrydelser, og dette skulle som nævnt være udtryk for en overdreven beskyttelse af formuegoder sammenlignet med beskyttelsen mod fysisk overlast. Der er imidlertid grund til at være opmærksom på nogle typiske forskelle mellem sager om vold og sager om berigelsesforbrydelser. Disse forskelle kan i nogen grad forklare, at der også fremkommer forskelle med hensyn til udmålingsniveauet.

I voldssager foreligger der som oftest kun et enkelt strafbart forhold til pådømmelse. I sager om berigelseskriminalitet er det meget almindeligt, at der rejses tiltale og afsiges dom for flere eller mange strafbare forhold. Dette kan i en del tilfælde forklare, at straffen for tyverier m.v. overstiger det niveau af et par måneders frihedsstraf, som er almindeligt ved pådømmelsen af et voldsforhold (se om udmålingspraksis med hensyn til vold nedenfor i kap. 6.3).

Hertil kommer, at straffen i sager om berigelseskriminalitet også hyppigere end i voldssager påvirkes af, at der foreligger gentagen kriminalitet. Som foran nævnt er det bl.a. almindeligt forekommende, at der tidligere over for samme person har været anvendt en eller flere ikke-frihedsberøvende sanktioner, og derefter kan der forekomme gentagne domme til frihedsstraf. Det er særlig klart, at straf fastsættelsen skærpes i en gentagelsessituation, når strafbare forhold er begået i prøvetiden efter betinget dom eller prøveløsladelse, således at en tidligere idømt straf eller reststraf indgår i den straf, som nu fastsættes. Denne skærpende virkning af tidligere afgørelser forekommer sjældent i sager om vold.

Straffelovrådet har ikke haft mulighed for i enkeltheder at søge belyst, hvorledes de her nævnte momenter gør sig gældende i konkrete straffesager. Ved en gennemgang af domme, som måske kan foretages i forbindelse med en senere betænkning om sanktionsspørgsmål, ville de foran omtalte sammenligninger mellem straffe for vold og for berigelseskriminalitet især give anledning til at undersøge to spørgsmål. Det ene er, om de nævnte træk ved sager om berigelseskriminalitet - f.eks. pådømmelse af flere strafbare forhold eller gentagelsesvirkning - muligvis undertiden gør sig gældende med overdreven vægt ved straffens fastsættelse. Det andet spørgsmål er, om der forekommer mere rene eksempler på enkeltstående berigelseskriminalitet, begået i førstegangstilfælde, der lader sig sammenligne med voldssager og de i disse idømte straffe. I straffelovrådet er nogle medlemmer tilbøjelige til at mene, at

der er nogen sandhed i påstanden om en tilbøjelighed til ved strafudmålingen at overbetone strafværdigheden af formuekrænkelser. Spørgsmålet vil blive berørt igen nedenfor i forbindelse med rådets konklusioner vedrørende strafferammerne i §§ 285-287. Der er i straffelovrådet enighed om, at en almindelig skærpelse af straffene for voldsforbrydelser næppe er noget velegnet middel til udligning af mulige skævheder i forholdet mellem vold og berigelsesforbrydelser, se herom kap. 6.6.

4.5. Spørgsmålet om nye ændringer i §§ 285-287

4.5.1. Som det fremgår af fremstillingen ovenfor i kap. 4.2, er der to gange siden 1973 sket ændringer i strafferammerne for berigelsesforbrydelser, begge gange i formildende retning. Vigtigst er, at normalrammen i § 285 nu er fængsel i 1 år og 6 måneder, uden mulighed for forhøjelse i gentagelsestilfælde, medens den indtil 1973 var 2 år og i gentagelsestilfælde 3 år. Hertil kommer det flere gange omtalte direktiv i 1982-lovens forarbejder om reduktion af det faktiske udmålingsniveau med gennemgående en trediedel.

Straffelovrådet har overvejet, om der er grundlag for at foreslå yderligere nedsættelser af straffene for berigelsesforbrydelser. Der er ikke i straffelovrådet fuld enighed om svaret på dette spørgsmål. Forinden synspunkterne i rådet omtales nærmere, vil det være praktisk i korthed at opridse de muligheder, som foreligger:

(1) Det er ikke forsvarligt at nedsætte strafmaksimum i § 285, og heller ikke det faktiske strafniveau for berigelsesforbrydelser bør nedsættes.

(2) Det er ikke forsvarligt at nedsætte strafmaksimum i § 285. Men der bør nu, hvor det er aktuelt at tage stilling til brugen af frihedsstraf, i lovforarbejder tilskyndes til en yderligere reduktion i nogle af de udmålte straffe for berigelsesforbrydelser.

(3) Strafferammen i § 285 bør nedsættes til f.eks. 1 års fængsel, hvilket nødvendigvis vil føre til en reduktion af udmålingsniveauet nedad på skalaen, hvad enten der gives direktiver herom (som i 1982) eller ej.

(4) Strafferammen bør nedsættes som nævnt under pkt. (3), men ikke med hensyn til gentagelsestilfælde; man bør med andre ord genoplive en delt strafferamme som før 1982.

4.5.2. Et flertal i straffelovrådet (Elmer, Haulrig, Langkilde, Lindegaard og Rentzmann) finder ikke grundlag for at foreslå en nedsættelse af strafferammens maksimum i § 285. Disse medlemmer henviser til, at der allerede er sket nedsættelser to gange inden for en forholdsvis kort årrække. En ændring af maksimum fra 1 år og 6 måneder til 1 år ville - også selv om den blev begrænset til tilfælde, hvor der ikke foreligger gentagelse - være betænkelig med henblik på nogle af de groveste kriminalitetsformer, der foreligger til pådømmelse. Der er i almindelighed ikke i praksis stor tilbøjelighed til at anvende en strafferammes maksimum, og hvis maksimum i § 285

blev fastsat til 1 år, ville det inden for den grovere ende af kriminaliteten normalt være en straf på mindre end 1 års fængsel, der kom i betragtning. Hertil kommer, at straffene også på de lavere trin af skalaen ville blive presset nedad, hvis man skulle bevare sædvanlige muligheder for at differentiere strafudmålingen i overensstemmelse med kriminalitetens grovhed, herunder navnlig antallet af kriminelle forhold og størrelsen af de beløb, der er indvundet ved lovovertrædelserne.

Når det er nævnt af mindretallet, at der samtidig med en nedsættelse af maksimum i § 285 kunne ske en vis udvidelse af anvendelsesområdet for § 286, må man nære betænkelighed ved denne fremgangsmåde. § 286 har væsentlig højere maksima end § 285. Det må betragtes som en fordel, at anvendelsen af § 286 i hidtidig praksis har kunnet begrænses til virkelig grove forhold. Hvis der skulle være spørgsmål om en øget anvendelse af § 286, ville der opstå nye afgrænsningsproblemer, og man måtte spørge, hvad der egentlig er vundet ved at nedsætte maksimum i § 285, når de forhold, der mest direkte ville blive berørt af nedsættelsen, i stedet kan henføres under en strengere bestemmelse.

Disse medlemmer vil imidlertid ikke afvise, at der inden for det nugældende maksimum i § 285 kan være grundlag for yderligere reduktioner i strafudmålingen i overensstemmelse med de tilkendegivelser, der fremkom i 1982. Der foreligger endnu ikke noget klart overblik over 1982-lovens virkninger. Det er tænkeligt, at man ved nærmere analyse af et domsmateriale vil kunne pege på grupper af tilfælde, hvor strafreduktioner kommer i betragtning med henblik på en videre tilnærmelse til lovgiverens målsætning fra 1982. Der henvises herved til bemærkninger i kap. 3.5.8.

4.5.3. Et mindretal (Bang og Waaben) finder, at der på ny bør ske en ændring i § 285 som støtte for en fortsat reduktion af straffene for berigelsesforbrydelser. I perioden siden omkring 1970 har det været et hovedpunkt i den kriminalpolitiske debat at søge brugen af ubetinget frihedsstraf reduceret. Visse resultater af denne bestræbelse har også kunnet konstateres, men det må ventes, at der her er tale om en langtidsbevægelse, og det forekommer ikke unaturligt, at dette med forholdsvis korte mellemrum giver anledning til, at udviklingen støttes ved lovændringer. I 1982 var det Folketingets hensigt - i tilknytning til udtalelser fra straffelovrådets flertal - at strafferammeændringer skulle ledsages af en reduktion af det faktiske udmålingsniveau på gennemgående en trediedel. Skønt de senere statistiske opgørelser kan efterlade nogen uklarhed, finder mindretallet det mest nærliggende at antage, at praksis har været et godt stykke fra at opfylde forudsætningen om en strafreduktion på gennemgående en trediedel.

Hvis der skal være nogen realitet i de ofte gentagne ønsker om en mindre brug af frihedsstraffen, må det først og fremmest være på berigelsesforbrydelsernes område, der skal opnås noget i denne retning. De udgør langt den største del af straf felovskriminaliteten, og der er i øvrigt tegn på, at det på flere af de øvrige kriminalitetsområder vil være svært at opnå strafreduktioner, eller at der ligefrem kan være områder, hvor der ønskes strafskærpelse. I forhold til den almindelige kriminalpolitiske mål-

sætning med hensyn til frihedsstraf er berigelsesforbrydelserne altså centralt placeret. Som tidligere nævnt er mindretallet desuden tilbøjeligt til at mene, at der stadig er noget rigtigt i påstanden om en tilbøjelighed til i udmålingspraksis at vurdere beskyttelsen af økonomiske interesser for højt sammenlignet med andre interesser.

På baggrund af det her anførte forekommer det mindretallet at være en nærliggende løsning, at strafmaksimum i § 285 nedsættes fra 1 år og 6 måneder til 1 år. Der er også den mulighed, at maksimum på 1 år og 6 måneder opretholdes med henblik på gentagelsestilfælde, medens maksimum i øvrigt bliver 1 år. Efter denne løsning genoplives altså en delt strafferamme i § 285. Vælges denne løsning, vil der forhåbentlig om nogle år foreligge gode muligheder for at undersøge nærmere, hvorledes de successive lovændringer har virket, og der vil kunne tages stilling til, om der til den tid er grundlag for at nedsætte også gentagelsesmaksimum til 1 år. Ved nærmere undersøgelser vil det også kunne belyses, om der fortsat er holdepunkter for at antage, at mængden af frihedsstraf, målt i forhold til befolkningstallet, er større i Danmark end i lande som Norge, Sverige og Holland. En antagelse om, at det forholdt sig således, fandt bl.a. udtryk i bemærkningerne til lovforslaget om berigelsesforbrydelser i 1982, se herom FT 1981-82, tillæg A, sp. 4526.

Såfremt en delt strafferamme i § 285 vælges, ville det være naturligt i § 285 at tilføje en bestemmelse om, at den i § 81, stk. 3, omhandlede gentagelses frist i denne forbindelse er 3 år. Af de grunde, som er nævnt i kap. 3.5.6, har straffelovrådet ment at burde afstå fra nu at foreslå en generel ændring af dette indhold i § 81, men det er fremhævet, at rådet ser velvilligt på tanken.

Ved den nævnte nedsættelse af maksimum i § 285 til 1 år kan det blive aktuelt at henføre visse grænsetilfælde under § 286 i stedet for som hidtil under § 285. Det er naturligvis ikke tanken, at det faktiske udmålingsniveau skulle være uændret, alene med den forskel, at nogle tilfælde overflyttes til § 286. En nedsættelse af maksimum i § 285 skal resultere i en reel reduktion i udmålingsniveauet. Men der vil i et mindre antal tilfælde være anledning til at overveje, om ikke grovere kriminalitet bør henføres under § 286, som allerede i dag har en sådan formulering, at den tillader en videre anvendelse end den hidtil kendte. Selv med en sådan begrænset udvidelse af § 286-området kan det med sikkerhed påregnes, at området fortsat vil være et mindre antal sager om berigelsesforbrydelser af særlig grov beskaffenhed eller begået i stort antal.

Mindretallet vil henlede opmærksomheden på nogle synspunkter og forslag i den nye svenske betænkning "Påföljd för brott", se SOU 1984:14 s. 215 ff. Fängelsestraffkommittén fremhæver det almindelige synspunkt, at der er grund til at foretage en vis nedprioritering af økonomiske beskyttelsesinteresser. Det anføres bl.a., at en forholdsvis ny empirisk undersøgelse af retsbevidstheden i Sverige giver støtte for den antagelse, at bestemmelserne i brottsbalken om formueforbrydelser i almindelighed tillægger disse forbrydelser for høj strafværdighed og derfor bør ændres. En række formueforbrydelser i brottsbalken, der i det væsentlige svarer til forbrydelserne i § 285, har i dag et normalmaksimum på 2 års fængsel. Betænkningen foreslår en normalramme på bøde eller fængsel indtil 6 måneder bl.a. for forbrydelserne stöld, **till-**

grepp av fortskaffningsmedel, bedrägeri, ocker, häleri, förskingring, trolöshet mot huvudman og oredlighet mot borgenärer. Med hensyn til utpressning foreslås et lidt højere maksimum, nemlig 9 måneder. Til alle de nævnte normalrammer føjes en skærpet ramme for de tilfælde, hvor forbrydelsen er "grov". Maksimum i disse skærpede rammer er for de fleste forbrydelsers vedkommende 5 år, i enkelte tilfælde lidt mindre eller lidt mere. Desuden foreslås der forhøjede minima på 3 måneder i de skærpede rammer; som omtalt i kap. 3.3 har brugen af sådanne forhøjede minima ikke tilslutning i straffelovrådet.

De svenske regler og forslag kan ikke uden videre sammenlignes med forholdene i dansk ret, bl.a. fordi der i Sverige er tradition for at henføre flere forhold under "grov" forbrydelse og altså under skærpede strafferammer, end det er praksis i Danmark. Dette er formentlig baggrunden for, at den svenske komité har kunnet foreslå et så lavt maksimum som 6 måneder i normalrammerne. Den svenske ordning synes på den anden side at støtte det ovenfor nævnte synspunkt, at der ikke er betænkeligheder ved en beskeden udvidelse af området for § 286. Dette område vil stadig være mindre end efter de svenske regler med hensyn til "grov" forbrydelse, og for så vidt angår normalrammens maksimum vil mindretallet som nævnt foreslå 1 år, i gentagelsestilfælde 1 år og 6 måneder, og ikke som den svenske betænkning 6 måneder.

4.5.4. Straffelovrådet har drøftet nogle spørgsmål om ændring af enkeltheder i §§ 285-287 om strafferammerne for berigelsesforbrydelser.

Det er således blevet drøftet, om der i § 285, stk. 1, bør opstilles forskellige strafferammer for de i bestemmelsen nævnte forbrydelser, og om der i § 286 kan være tale om en omformulering af betingelserne for den skærpede bedømmelse og en ændring af rammerne i stk. 2 og 3. Det er imidlertid straffelovrådets konklusion, at der ikke bør stilles forslag om ændringer på disse punkter.

Det er også blevet overvejet, om der i § 285, stk. 1, bør tilføjes en adgang til at idømme bøde. Det kan næppe mod en sådan løsning indvendes, at den er ulogisk og overflødig i betragtning af, at der i § 287 er hjemmel til bødestraf. Allerede nu er der i § 285, stk. 2, bøde i strafferammen for ulovlig omgang med hittegods og hæleri med hensyn hertil, skønt disse forbrydelser også er omfattet af § 287. I den svenske betænkning SOU 1986:14 s. 217 er det foreslået at optage bøde i normalrammen for stöld, selv om bøde samtidig bliver straffen for det mindre betydelige tyveri, der kaldes snatteri.

Der kunne formentlig undtagelsesvis være behov for at anvende bøde i sager, som ikke henføres under § 287. Ændringen af § 287 i 1973 har, i forbindelse med politisagsbehandling, bevirket en stor udvidelse af området for bødestraf i sager om små berigelsesforbrydelser. Men det kan ses som en svaghed ved den gældende ordning, at området for § 287 i praksis afgrænses med udpræget vægt på visse beløbsgrænser med hensyn til de tilvendte værdier. Denne svaghed kunne afhjælpes ved en tilføjelse af bøde til § 285, stk. 1, navnlig for så vidt angår tilfælde, der ikke efter en rutinemæssig bedømmelse let lader sig henføre under § 287. En anden mulighed er at søge

anvendelsesområdet for § 287 udvidet, hvilket er muligt uden ændring af ordlyden af bestemmelsen, som omfatter alle tilfælde, hvor berigelsesforbrydelsen er af "mindre strafværdighed". Det bør i den forbindelse fremhæves, at domstolene allerede i et ganske vist mindre antal tilfælde har henført f.eks. indbrudstyverier, arbejdspladstyverier og gentagen tyverikriminalitet under § 287, når forbrydelsen konkret er bedømt som mindre strafværdig.

Det er den overvejende opfattelse i straffelovrådet, at man bør blive stående ved den gældende ordning og ikke indføje bøde i § 285, stk. 1. Man understreger i stedet behovet for et bredere og mindre beløbsfikseret anvendelsesområde for bødeafgørelser efter § 287. Et sådant udvidet anvendelsesområde for § 287 vil imødekomme ønsket om fortsat nedkriminalisering af de mindre grove berigelsesforbrydelser og kan også ses som en følge af, at hæftestraffen vil udgå af § 285 ved hæftestraffens afskaffelse.

To medlemmer (Bang og Waaben) vil dog foretrække, at bøde optages i strafferammen i § 285. Dette vil understrege den foran omtalte målsætning med hensyn til et bredere og mindre beløbsfikseret anvendelsesområde for bøde, og det vil være en fordel, at bøde efter § 285 ikke behøver at idømmes som tillægsstraf til betinget dom efter § 58, stk. 2.

4.6. Røveri

4.6.1. Røveri betragtes som den groveste af alle berigelsesforbrydelserne. Det beror på, at forbrydelsen ikke er en ren formuekrænkelse, men rummer en kombination af en økonomisk krænkelse og et angreb på en person, typisk således at gerningsmanden fratager eller aftvinger en anden penge eller andre værdier under anvendelse af vold eller trussel om øjeblikkelig anvendelse af vold.

Den normale strafferamme i § 288 om røveri var oprindelig fængsel fra 6 måneder til 10 år. For røveri af særlig farlig karakter gjaldt et forhøjet maksimum på fængsel i 16 år.

Disse bestemmelser blev ændret ved lov nr. 256 af 27. maj 1981. Det forhøjede strafminimum på 6 måneders fængsel bortfaldt (se om dette spørgsmål ovenfor kap. 3.3), og normalrammens maksimum blev nedsat til 6 års fængsel. Desuden blev det skærpede maksimum i § 288, stk. 2, nedsat fra 16 til 10 års fængsel, og betingelserne for anvendelse af stk. 2 blev ændret, således at bestemmelsen nu gælder for tilfælde, hvor "røveriet har haft en særlig farlig karakter, eller der i øvrigt foreligger særligt skærpende omstændigheder".

Ændringerne i 1981 blev gennemført på grundlag af straffelovrådets forslag i betænkning om voldtægt, røveri og brandstiftelse (Bet. nr. 914/1980), se navnlig s. 63 ff. Det var også i overensstemmelse med straffelovrådets forslag, at forbrydelserne voldtægt (§ 216), brandstiftelse (§ 181) og røveri ved denne ændringslov fik samme

normalmaksimum på 6 år og samme forhøjede maksimum på 10 år med henblik på særligt skærpende omstændigheder.

4.6.2. På grundlag af en gennemgang af røverisager kunne straffelovrådet i 1980 konstatere, at godt 70 % af de idømte straffe lå på et niveau af højst 2 års fængsel. I henved 90 % af tilfældene var straffen højst 3 års fængsel og kun i et beskedent antal tilfælde (ca. 5 % excl. særforanstaltninger) oversteg den fængsel i 4 år. Disse oplysninger om domstolenes praksis var en væsentlig del af baggrunden for, at straffelovrådet fandt det ubetænkeligt at nedsætte de tidligere gældende strafmaksima. Straffelovrådet mente i øvrigt at kunne konstatere, at der i løbet af 1970'erne var sket en vis udvikling i retning af lavere straffe for røveri, og man mente, at der kunne ske en vis yderligere nedsættelse af strafniveauet med hensyn til visse typer af røveri.

I straffelovrådets overvejelser indgik et ønske om at begrænse anvendelsen af nævningebehandling af sager om røveri. Efter de dengang gældende regler i retsplejeloven var alle røverisager undergivet nævningebehandling, medmindre betingelserne for at fremme sagerne som tilståelsessager var opfyldt. På dette punkt er de processuelle regler senere ændret. Nu medvirker nævninger som hovedregel i sager, i hvilke der bliver spørgsmål om straf af fængsel i 4 år eller derover. Konsekvensen heraf er, at nævningebehandling ikke længere beror på, om der rejses tiltale efter § 288, stk. 2; det afgørende er, om der af anklagemyndigheden påstås idømt en straf, der overstiger 4 års fængsel, og dette gælder også, hvor tiltale rejses efter § 288, stk. 1.

De tidligere oplysninger om straffene er ført a jour i tabel 18, der indeholder en

Tabel 18. Domme til højere straf end bøde for røveri 1979-84

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Ubetinget fængsel:						
Højst 6 mdr.	30	44	44	46	59	82
Over 6 mdr. - højst 1 år	73	64	85	77	85	105
Over 1 år - højst 2 år	95	113	124	139	123	124
Over 2 år - højst 3 år	44	45	60	57	59	54
Over 3 år - højst 5 år	37	31	41	41	32	36
Over 5 år	9	10	13	13	10	8
I alt	288	307	367	373	368	409
Ubetinget hæfte	9	2	2		1	13
Betinget fængsel	35	26	35	48	50	99
Betinget hæfte	2	-	1			
Betinget dom uden straffastsættelse	7	11	12	7	7	23
Forvaring eller udstået med varetægt		1				
Uoplyst	1	-	4	-	-	
I alt	342	347	421	429	426	534

oversigt over de idømte straffe for røveri i årene 1979- 84. Når de vigtigste tal omregnes til procenter, bekræfter de, at ca. 70 % af fængselsstraffene ikke oversteg 2 år, og at henved 90 % var på højst 3 år. Det kan hertil føjes, at godt hver tredie fængselsstraf for røveri var på højst 1 år, medens omvendt de strengeste straffe på mere end 5 år kun forekom i et antal af ca. 10 om året. Betingede domme var noget sjældnere end i sager om andre berigelsesforbrydelser. Hvis det forudsættes, at røverikriminaliteten har været nogenlunde uændret fordelt på grovere og mindre grove forhold, er der næppe i oversigten holdepunkter for at konstatere en ændring i sanktionsmønstret gennem denne 5 års periode. Det bemærkes dog, at en stigning på ca. 100 fra 1982-83 til 1984 i det samlede antal røveridomme helt synes at kunne henføres til de lave straf satser indtil 1 år og til betingede domme, hvis andel i 1984 er fordoblet. Det kan ikke afgøres, om dette skyldes en tilfældig tilvækst af mindre grove røverier, eller det er et tegn på en mildnelse af udmålingspraksis.

Straffelovrådet har ikke fundet grundlag for en ny nedsættelse af det forhøjede strafmaksimum på 10 års fængsel i § 288, stk. 2. Det kan derimod ikke udelukkes, at der bør ske en nedsættelse til 4 eller 5 år af det nuværende maksimum på 6 års fængsel i § 288, stk. 1. Der kan vanskeligt tænkes at blive behov for at idømme straf af mere end 4 års fængsel i sager, der ikke kan henføres under § 288, stk. 2, om 10 års maksimum. Det må herved tages i betragtning, at strafferammens maksimum kan overskrides - altså også hvis 6 års maksimum i stk. 1 nedsættes - såfremt der er spørgsmål om fastsættelse af fællesstraf som følge af tidligere prøveløsladelse eller betinget dom, og at der i tilfælde af sammenstød (f.eks. pådømmelse af flere røverier) er mulighed for en forhøjelse af strafmaksimum efter § 88, stk. 1.

Som det er nævnt ovenfor, blev der i 1981 fastsat samme strafferamme for voldtægt, brandstiftelse (§ 181) og røveri. Straffelovrådet tillægger det ikke væsentlig betydning, om paralleliteten mellem de tre forbrydelser opretholdes i denne henseende. Man ser med andre ord ikke i forholdet til § 216 eller § 181 noget, der taler imod en isoleret nedsættelse af maksimum for røveri.

Røveri er en forbrydelse, der forekommer i meget forskellige grader af grovhed. Den spænder fra nogle særdeles grove og farlige handlinger til relativt ubetydelige og ufarlige forhold, der i realiteten ligger nær ved et tyveri i kombination med vold og trusler og måske oftere burde bedømmes på denne måde og ikke som røveri. Udmålingspraksis viser allerede nu, at røverier kan være af meget forskellig strafværdighed, men det kunne være en fordel at lade en lovændring være en tilkendegivelse om, at man fortsat bør vise åbenhed over for en vis omvurdering af de røverier, der ikke hører til de groveste.

Konklusionen af straffelovrådets overvejelser på dette punkt er blevet, at et flertal (Bang, Haulrig, Rentzmann og Waaben) foreslår det ordinære strafmaksimum nedsat fra 6 til 4 år, medens et mindretal (Elmer, Langkilde og Lindegaard), der bl.a. henviser til, at § 288 er ændret så sent som i 1981, vil foretrække at blive stående ved 6 år, men med en tilkendegivelse om de foran nævnte synspunkter på udmålingsniveauet.

I relation til retsplejelovens § 762, stk. 2, om retshåndhævelsesarrest, der sætter en strafferammegrænse ved 6 år, kan en ændring af retstilstanden efter flertallets opfattelse undgås på den måde, at § 288, stk. 1, udtrykkelig nævnes i retsplejeloven. Herom henvises til bemærkningerne om varetægtsfængsling i kap. 3.7.2:. Der er dog ikke inden for flertallet enighed om, at man behøver en hjemmel til retshåndhævelsesarrest i røverisager, der ikke kan henføres under § 288, stk. 2.

4.7. Skatte- og toldsvig

Straffelovens § 289 indeholder en bestemmelse om straf for skattesvig og indsmugling af særlig grov karakter. Bestemmelsen, der er indføjet i straffeloven ved lov nr. 550 af 22. december 1971, indeholder ikke bortset fra grovhedskriteriet nogen selvstændig beskrivelse af de strafbare forhold, men afgrænses ved bestemmelser i skattekontrolloven og toldloven. § 289's paragrafhenvisninger til toldloven svarer ikke til den nugældende affattelse af denne lov.

Strafferammen i § 289 omfatter fængsel indtil 4 år. Maksimumsstraffen har i et enkelt tilfælde været anvendt ved en landsretsdom, men straffen blev ved anke til Højesteret nedsat til 3 år. Om § 289 kan i øvrigt oplyses, at det årlige antal domfældelser i 1979-84 har ligget så lavt som mellem 10 og 18.

Ved sin gennemgang af strafferammerne i straffelovens kap. 28 har straffelovrådet ment at burde se bort fra § 289 og lade spørgsmålet om eventuelle ændringer bero på senere overvejelser. Justitsministeriet har ved skrivelse af 19. marts 1984 anmodet straffelovrådet om at afgive en udtalelse om forskellige spørgsmål, der navnlig har sammenhæng med forslag og bemærkninger i to udvalgsbetænkninger om nogle særlovsproblemer, Bet. nr. 932/1981 om straffebestemmelser i skatte-, afgifts- og tilskudslovgivningen og Bet. nr. 981/1983 om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen. Navnlig den førstnævnte af disse betænkninger giver anledning til overvejelser, der berører § 289, fordi det pågældende udvalg har foreslået, at der også med hensyn til andre skatte- og afgiftsforseelser end de i § 289 nævnte indføjes særlige straffebestemmelser i straffeloven. Straffelovrådet finder det derfor nødvendigt at lade overvejelser vedrørende § 289 bero på den fortsatte behandling af de nævnte betænkninger om visse særlovsovertrædelser.

Kapitel 5

Andre formuekrænkelser

5.1. Oversigt

Straffelovens kapitel 29 har overskriften "Andre strafbare formuekrænkelser". Kapitlet indeholder 16 paragraffer om ret forskelligartede gerningstyper, der har det til fælles, at de ikke er omfattede af kapitel 28 om berigelsesforbrydelser. I forhold til kapitel 28 opstiller kapitel 29 et supplerende strafferetligt værn om formueinteresser, og nogle af de kriminaliserede handlinger har en betydelig lighed med forbrydelser i kapitel 28.

Bestemmelserne i kapitel 29 stammer for størstedelens vedkommende fra 1930. I forbindelse med ændringerne i strafferammerne for berigelsesforbrydelser i 1973 og 1982 blev der ikke taget stilling til, om disse ændringer burde få konsekvenser med hensyn til strafferammer i kapitel 29.

§§ 300 a-c blev indføjet i loven i 1975 som resultat af en debat om økonomisk kriminalitet. Strafferammen er i alle disse tre bestemmelser bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder. Reglerne herom blev i sin tid foreslået af straffelovrådet. Bortset fra de ændringer, der vil følge af hæftestraffens afskaffelse, har straffelovrådet ikke fundet grundlag for at foreslå ændringer i §§ 300 a-c.

De fleste bestemmelser i kapitel 29 har ringe eller slet ingen praktisk betydning. Vigtigst er § 291 om tingsbeskadigelse og -ødelæggelse og § 293 om brugstyveri. Disse forhold vil ligesom § 303 om uagtsomt hæleri og en gruppe af svigstilfælde blive særskilt omtalt nedenfor.

§ 294 om ulovlig selvtægt og § 297 om visse urigtige oplysninger om selskabers økonomiske stilling er rene bødedelikter. Straffelovrådet har ikke fundet grund til at foreslå ændringer på disse punkter.

5.2. Tingsbeskadigelse og -ødelæggelse

5.2.1. Efter § 291, stk. 1, straffes den, som forsætligt "ødelægger, beskadiger eller bortskaffer ting, der tilhører en anden". Medens udtrykket "bortskaffer" næppe har større praktisk betydning - borttagelse af en andens ting vil normalt være tyveri eller brugstyveri - er forsætlig ødelæggelse eller beskadigelse af fremmed ejendom blevet en meget hyppigt forekommende lovovertrædelse.

Strafmaksimum efter stk. 1 er fængsel i 1 år. Det forhøjes imidlertid efter stk. 2 til 4 år i tilfælde, hvor der begås hærværk af betydeligt omfang, eller hvor gerningsmanden tidligere er fundet skyldig efter § 291 eller efter visse andre paragraffer.

Endelig omfatter stk. 3 tilfælde af grov uagtsomhed, men området for denne bestemmelse er begrænset til de i stk. 2 nævnte tilfælde, herunder groft uagtsomt forvoldt hærværk af betydeligt omfang. Strafmaksimum for det uagtsomme forhold er fængsel i 6 måneder.

5.2.2. Antallet af overtrædelser af § 291 er steget meget betydeligt. Straffelovrådet finder alligevel, at der er grundlag for at foreslå nedsættelser af de tre strafmaksima i § 291, men forslagene herom er kun tænkt som en tilpasning af strafferammerne til det nu kendte udmålingsniveau.

For så vidt angår stk. 1 om ukvalificerede forsætlige forhold, kender straffelovrådet ikke eksempler på, at der er idømt strengere straf end bøde eller en kort hæftestraf. På denne baggrund, og i betragtning af at strafferammerne for berigelsesforbrydelser er nedsat to gange siden 1973, foreslår straffelovrådet, at maksimum i stk. 1 nedsættes til fængsel i 6 måneder.

Med hensyn til de kvalificerede forhold efter § 291, stk. 2, skal anføres nogle tilfælde, der er henført under denne bestemmelse:

U 1971.523 V:
Den 24-årige T, der for at hævne sig på sin tidligere arbejdsgiver påførte en denne tilhørende lastbil skade for knap 9.000 kr. ved at fylde sand i vognens motor, idømtes efter § 291, stk. 2, fængsel i 3 måneder, der gjordes betinget på vilkår bl.a., at T inden 6 måneder betalte den arbejdsgiveren tilkendte erstatning på knap 3.000 kr. T idømtes desuden i medfør af § 58, stk. 2, en bøde på 1.000 kr. (Dissenser for at fastsætte straffen til fængsel i 40 dage ubetinget eller hæfte i 40 dage ubetinget.)

U 1973.764 0:
T 1 og T 2, der begge var 21 år, havde efter forudgående aftale og i forening med en tredie med rød oliemaling, der tilhørte T 1, malet forskellige politiske slagord på søjler, mur og indgangsdør til Frimurerlogens bygning i København, ligesom de på samme måde malede på fire ud for logen parkerede motorvogne, hvorved der på logens bygning skete skader for 22.599 kr. T 1 og T 2 blev efter § 291, stk. 2, idømt fængsel i henholdsvis 40 og 30 dage og tilpligtet in solidum at erstatte skaden.

U 1977.201 0:
Den 24-årige T havde sammen med en anden person en nat på Frederiksberg beskadiget ca. 100 parkerede biler, idet de med en skomagerkniv og en skræddersaks skar dækkene i stykker. T blev for overtrædelse af § 291, stk. 2, idømt ubetinget straf af fængsel i 40 dage. (Dissens af to dommere for at gøre straffen betinget.)

U 1980.794 V:
Den 20-årige T 1, den 18-årige T 2 og den 17-årige T 3 (på gerningstiden henholdsvis 19, 18 og 16 år) havde ved indbrud i en forretning stjålet spraydåser med maling, værdi 160 kr., og hermed oversprøjtet 35 udstillingsvinduer og facader samt to biler med skade for i alt ca. 16.000 kr. T 2 havde yderligere knust en rude i døren til en forretning med skade for 189 kr. For overtrædelse af § 291, stk. 2, idømtes T 1, T 2 og T 3 under hensyn til deres unge alder, jfr. § 91, stk. 2, hæfte i henholdsvis 30, 40 og 30 dage, idet der under hensyn til karakteren og omfanget af de begåede hærværksforhold fandtes at burde idømmes ubetingede straffe.

Forsætlig tingsbeskadigelse eller -ødelæggelse kan være et forhold af meget betydelig grovhed. Det vil derfor være nødvendigt, at der i stk. 2 under en eller anden form opretholdes en mulighed for at idømme strengere straf end 6 måneders fængsel. Det vil formentlig være forsvarligt at nedsætte strafmaksimum for de kvalificerede forhold fra 4 til 3 års fængsel, hvilket er en straf, der ligger lidt under maksimum for de groveste tilfælde af tyveri efter § 286, stk. 1. Straffelovrådet har drøftet, om formuleringen af § 291, stk. 2, i øvrigt bør opretholdes uændret. Som det er omtalt i kap. 3.5.6, har man i dansk ret i almindelighed fundet det lidet ønskeligt at opstille skærpede strafferammer for gentagelsestilfælde. Om gentagelsesreglen i § 291, stk. 2, kan det fastslås, at den i hvert fald rækker for vidt. Hvis man bevarer udtrykket "hærværk af betydeligt omfang", vil stk. 2 omfatte praktisk talt alle de tilfælde, hvor der kan være behov for at gå ud over strafmaksimum i stk. 1. Det forekommer ikke sandsynligt, at et hærværksforhold, der ikke kan kaldes betydeligt, skulle gøre det nødvendigt at idømme forhøjet fængselsstraf i gentagelsestilfælde. I stedet for at opretholde gentagelsesreglen vil straffelovrådet være mere tilbøjeligt til at foreslå, at udtrykket "hærværk af betydeligt omfang" suppleres med en tilføjelse som f.eks.: "eller foreligger der i øvrigt særligt skærpende omstændigheder". Et udtryk som dette vil kunne omfatte tilfælde, hvor beskadigelsen isoleret set er af begrænset omfang, men hvor dens økonomiske eller ideelle virkninger, f.eks. på et dataanlæg eller et kunstværk, er meget betydelige. Den nævnte tilføjelse vil gøre det muligt at anse gentagen kriminalitet som en særligt skærpende omstændighed.

For så vidt angår det groft uagtsomme forhold i stk. 3, er straffelovrådet mest tilbøjeligt til at antage, at strafferammen kan begrænses til bøde.

5.2.3. § 292 indeholder en bestemmelse om den, som "ved at ødelægge, beskadige eller bortskaffe sine ejendele unddrager dem fra at tjene sine fordringshavere eller nogen enkelt af disse til fyldestgørelse". Beskrivelsen af de strafbare handlinger svarer altså til § 291, stk. 1, men genstanden tilhører gerningsmanden selv, og bestemmelsen kan ses som et supplement til § 283 om skyldnersvig. § 292 har meget ringe praktisk betydning. Et eksempel på dens anvendelse er dommen i U 1980.1080 (dagbøder).

Straffelovrådet foreslår, at maksimum i § 292 sænkes fra 1 år til 4 måneder.

5.3. Brugstyveri

5.3.1. § 293, stk. 1, handler om den, som "uberettiget bruger en ting, der tilhører en anden". Straffen er bøde, hæfte eller fængsel indtil 1 år. Efter stk. 1, 2. pkt., kan straffen imidlertid stige til fængsel i 2 år "under skærpende omstændigheder, navnlig når tingen ikke bringes tilbage efter brugen".

Den nugældende formulering af § 293, stk. 1, er resultatet af ændringer ved lov

nr. 163 af 31. maj 1961. Bestemmelsen om "skærpende omstændigheder" tog tidligere navnlig sigte på tilfælde, hvor tingen er "af betydelig værdi". Det fandtes ved ændringsloven hensigtsmæssigt i stedet at fremhæve de tilfælde, hvor tingen - i praksis navnlig befordringsmidler - ikke bringes tilbage efter brugen. Samtidig skete der en forhøjelse af normalrammen, hvor "hæfte" blev ændret til "hæfte eller fængsel indtil 1 år". Endelig kan nævnes, at man i 1961 slettede en begrænsning, der var udtrykt med ordene: "således at der derved påføres (en anden) tab eller væsentlig ulempe".

5.3.2. Straffen for brugstyveri er i praksis oftest bøde eller en kort frihedsstraf. Det forekommer hyppigt, at brugstyveri foreligger til pådømmelse sammen med tyveri; i disse tilfælde er strafmaksimum i § 293 uden selvstændig betydning, medmindre tyverikriminaliteten henhører under § 287.

Straffelovrådet foreslår, at maksimum nedsættes fra 1 år til 6 måneder i stk. 1,1. pkt.

Der er i rådet enighed om, at også maksimum i stk. 1, 2. pkt. kan nedsættes. Herom foreligger der to forslag:

Et flertal (Elmer, Haulrig, Langkilde, Lindegaard og Rentzmann) foreslår 2 år ændret til 1 år og 6 måneder. Herved sidestilles strafferammen med den, der gælder for ordinært tyveri, og flertallet lægger i øvrigt vægt på, at muligheden for varetægtsfængsling, der efter retsplejelovens § 762 beror på et strafferammemaksimum på mindst 1 år og 6 måneder, ikke afskæres.

Et mindretal (Bang og Waaben) finder et maksimum på 1 år fuldt tilstrækkeligt. Skulle det i sjældne tilfælde blive aktuelt at fastsætte en straf over 1 år for brugstyverier begået i stort antal, kan maksimum forhøjes efter § 88 om sammenstød af forbrydelser. Om sammenhængen med fængslingsreglerne bemærker mindretallet, at man ikke bør lade en fængslingsregel være en hindring for velbegrundede nedsættelser af strafferammer. Skal der fortsat stå 1 år og 6 måneder i retsplejelovens § 762, bør § 293 særskilt nævnes i retsplejelovens § 762, hvis en fængslingsadgang er ønskelig. Det forholder sig på samme måde på andre punkter, hvor strafferammer kan nedsættes under 1 år og 6 måneder.

For så vidt angår formuleringen af § 293, stk. 1, 2. pkt., findes det rigtigst at stryge tilføjelsen: "navnlig når tingen ikke bringes tilbage efter brugen". Denne tilføjelse, hvis forhistorie er nævnt ovenfor, skyldes overvejelser vedrørende bedømmelsen af brugstyveri af befordringsmidler, som var aktuelle i 1961, men ikke har samme betydning i dag. Det fremgår af ordet "navnlig", at det i tilføjelsen nævnte tilfælde ikke er det eneste område for anvendelse af et forhøjet maksimum. Man kan derfor uden skade nøjes med at anføre kriteriet "under særligt skærpende omstændigheder".

5.3.3. § 293, stk. 2, indeholder en bestemmelse om et med brugstyveri beslægtet forhold, hvor en person "lægger hindringer i vejen for, at nogen udøver sin ret til at råde over eller tilbageholde en ting". Straffen er bøde eller hæfte eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 6 måneder. Forholdet er efter § 305, stk. 2, un-

dergivet privat påtale. Bestemmelsen i § 293, stk. 2, har meget ringe praktisk betydning og kunne muligvis helt undværes. Straffelovrådet foreslår, at straffen begrænses til bøde.

5.4. Uagtsomt hæleri

§ 303 om groft uagtsomt hæleri er et supplement til § 284 om forsætligt hæleri (se herom kap. 4). Den objektive afgrænsning af overtrædelser af § 303 afviger lidt fra § 284. Bestemmelsen omfatter den, der "udviser grov uagtsomhed ved at tilforhandle sig eller på anden lignende måde modtage ting, der er erhvervet ved en berigelsesforbrydelse". Den normale strafferamme er bøde eller hæfte, men i gentagelsestilfælde, hvortil også regnes tilfælde, hvor den pågældende tidligere er dømt for en berigelsesforbrydelse, kan straffen stige til fængsel i 6 måneder. § 303 har ikke været ændret siden straffelovens vedtagelse i 1930.

Straffen for groft uagtsomt hæleri er i praksis næsten altid en bøde. Behovet for at kunne idømme frihedsstraf må antages at være meget ringe, men straffelovrådet vil dog ikke i denne forbindelse stille forslag om, at frihedsstraf helt udgår af strafferammen.

Straffelovrådet foreslår, at strafferammen i § 303 bliver bøde eller fængsel indtil 4 måneder, og at bestemmelsen i 2. pkt. om et forhøjet maksimum i gentagelsestilfælde ophæves.

5.5. Bogføringsovertrædelser

5.5.1. § 302 om bogføringsovertrædelser er nylig blevet omtalt i Bet. nr. 1066/1986, Bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, der blev afgivet af et af justitsministeriet nedsat udvalg. Der henvises til denne betænknings afsnit I. Udvalget foreslog, at der skete en omformulering af § 302, således at forskellige typer af overtrædelser blev tydeligere beskrevet, og at strafmaksimum blev forhøjet til fængsel i 1 år og 6 måneder.

Efter justitsministeriets anmodning afgav straffelovrådet den 21. april 1986 en udtalelse om forslagene i udvalgsbetænkningen. For så vidt angår § 302 foreslog straffelovrådet enkelte ændringer i forhold til udvalgets lovudkast. Her skal navnlig fremhæves, at rådet ganske vist kunne tiltræde, at der skete en forhøjelse af strafmaksimum, men at man dog måtte nære betænkelighed ved at fastsætte samme maksimum for bogføringsovertrædelser som det, der gælder for de fleste berigelsesforbrydelser, fængsel i 1 år og 6 måneder. Rådet foreslog, at strafmaksimum for forsætligt forhold blev fastsat til fængsel i 1 år. Med hensyn til det i udvalgsudkastets § 302, stk. 2,

nævnte groft uagtsomme forhold foreslog straffelovrådet, at muligheden for at idømme hæftestraf blev opretholdt, medens udvalget havde foreslået, at straffen i alle tilfælde skulle være bøde.

Justitsministeren har i maj 1986 fremsat et lovforslag, der svarer til straffelovrådets forslag om affattelsen af § 302. Forslaget er genfremsat i oktober 1986.

5.5.2. Efter afgivelsen af den nævnte udtalelse af 21. april 1986 har straffelovrådets afsluttende arbejde med den foreliggende betænkning givet anledning til følgende overvejelser vedrørende § 302.

Straffelovrådets bemærkninger om strafmaksimum i § 302, stk. 1, byggede på den forudsætning, at det normale strafmaksimum for berigelsesforbrydelser i § 285 fortsat ville være fængsel i 1 år og 6 måneder. Det fremgår af kap. 4.5, at der ikke i straffelovrådet er enighed på dette punkt. Nogle medlemmer foreslår, at den nugældende strafferamme for berigelsesforbrydelser i § 285 opretholdes uændret; disse medlemmer kan derfor fastholde forslaget om, at maksimum i § 302, stk. 1, fastsættes til fængsel i 1 år. Andre medlemmer foreslår derimod, at maksimum i § 285 nedsættes til fængsel i 1 år; disse medlemmer må i konsekvens heraf anse det for rigtigst, at maksimum i § 302 sættes lavere end 1 års fængsel, og man nærer ingen betænkelighed ved at foreslå 6 måneders fængsel.

For så vidt angår det groft uagtsomme forhold efter § 302, stk. 2, har der ved den fornyede drøftelse i straffelovrådet været betydelig tvivl om, hvorvidt der er tilstrækkelig grund til at foreslå frihedsstraf i strafferammen. Rådet har dog ment at burde henholde sig til sin udtalelse om økonomisk kriminalitet og foreslår, at strafferammen bliver bøde eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 4 måneder.

5.6. Forskellige svigstilfælde

5.6.1. Straffelovens kapitel 29 indeholder nogle bestemmelser om forskellige former for svig, urigtige meddelelser m.v. De fleste af disse knytter sig indholdsmæssigt til bestemmelser i kapitel 28, men beskriver forhold, der ikke opfylder betingelserne for at anses som berigelsesforbrydelser. § 299 knytter sig til § 280 om mandatsvig og § 300 til § 283 om skyldnersvig. § 296 om urigtige meddelelser o.lign. vedrørende værdipapirer, selskabsforhold etc. har - som det også fremgår af indledningen til bestemmelsen - tilknytning til § 279 om bedrageri. Det samme gælder § 298, men af de fire gerningstyper, der her er opregnet, er det under nr. 2 nævnte dog nærmest at anse som et supplement til § 278 om underslæb. Inden for den her omtalte gruppe af bestemmelser om svig m.v. skal i øvrigt nævnes §§ 295, 297 og 304.

I det følgende omtales i korthed nogle af de her opregnede bestemmelser i kapitel 29. Om de øvrige kan henvises til straffelovrådets lovudkast med bemærkninger. Det skal fremhæves, at en række af bestemmelserne i kapitel 29 kunne give anledning til

at overveje ændringer i gerningsbeskrivelsen og eventuelt en afkriminalisering, såfremt der var lejlighed til at foretage et grundigere kritisk gennemsyn af bestemmelserne, herunder deres sammenhæng med berigelsesforbrydelserne i kapitel 28. Dette har straffelovrådet ikke haft mulighed for i forbindelse med en gennemgang, der i det væsentlige er begrænset til at angå strafferammerne.

5.6.2. § 296 er omtalt i den foran nævnte Bet. nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, se navnlig s. 95 f., 134 og 137 f. Udvalget har her foreslået, at strafmaksimum på 2 års fængsel i § 296, stk. 1, nedsættes til fængsel i 1 år og 6 måneder, svarende til straffen for berigelsesforbrydelser, og at ordene "eller under skærpende omstændigheder hæfte" udgår af § 296, stk. 2, om grov uagtsomhed. Straffelovrådet har i sin udtalelse af 21. april 1986 foreslået, at maksimum i § 296, stk. 1, fastsættes til fængsel i 1 år, og at muligheden for at idømme hæftestraf for groft uagtsomme forhold opretholdes i § 296, stk. 2. Disse forslag svarede til dem, der blev stillet med hensyn til § 302 om bogføringsovertrædelser, se herom ovenfor under pkt. 5.5.

Ved den fortsatte drøftelse om strafferammer er straffelovrådet ligesom med hensyn til § 302, stk. 2, (ovenfor pkt. 5.2.2) under en vis tvivl blevet stående ved forslaget om, at straffen efter § 296, stk. 2, bliver bøde eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 4 måneder. For så vidt angår stk. 1 foreslår et mindretal (Bang og Waaben), at strafmaksimum fastsættes til 6 måneder.

5.6.3. Det forekommer tvivlsomt, om der er tilstrækkelig grund til at opretholde kriminaliseringen i §§ 298, 299 og 300 i det nuværende omfang. Når man begrænser overvejelserne til at angå strafferammerne, er det straffelovrådets konklusion, at der i de tre bestemmelser bør gælde en fælles strafferamme med bøde eller fængsel indtil 6 måneder. For så vidt angår § 300 er dette en nedsættelse af maksimum fra fængsel i 1 år, og anvendelsen af bøde vil efter forslaget ikke udtrykkeligt forudsætte "formildende omstændigheder".

Kapitel 6

Voldsforbrydelser

6.1. De gældende regler.

6.1.1. De forbrydelser, der er beskrevet i straffelovens kapitel 25 om forbrydelser mod liv og legeme, kan inddeles i tre grupper: drabsforbrydelser (§§ 237-241), voldsforbrydelser (§§ 244-248) og andre skade- eller farevoldende handlinger (§§ 249-255). I det følgende omtales bestemmelserne om vold i §§ 244-246. Hertil føjes i kap. 7 bemærkninger om andre straffebestemmelser i kapitel 25, herunder bestemmelser hvis indhold påvirkes af en revision af voldsbestemmelserne.

Det vil fremgå af det følgende, at straffelovrådet ikke har begrænset sig til at foretage et gennemsyn af strafferammerne for vold. Man har foreslået en væsentlig ændring af den måde, på hvilken voldsforbrydelserne er beskrevet i loven, og i den forbindelse er der taget stilling til, hvilke strafferammer der bør gælde for vold af forskellige grader af grovhed.

I diskussioner om voldsforbrydelser rejses ikke så sjældent det spørgsmål, om de straffe, der nu idømmes for vold, er passende og hensigtsmæssige, eller der er anledning til at tilstræbe en skærpelse af straffen for visse voldstyper. Der er grund til at fremhæve, at sådanne vurderinger af det faktiske udmålingsniveau bør holdes adskilt fra overvejelser med hensyn til strafferammerne for vold. Det er næppe hensigtsmæssigt at søge lovteksten ændret på en sådan måde, at der heri foreskrives obligatoriske skærpelser eller formildeiser i forhold til det nugældende strafniveau. Strafferammerne for vold er allerede i dag så rummelige, at de giver plads for praksisændringer både i skærpende og formildende retning, og også ved en lovændring bør man fastholde, at strafferammerne bør tillade de variationer i strafudmålingen, som beror på en vurdering af skærpende og formildende omstændigheder i de enkelte tilfælde. Dette har i straffelovrådets lovudkast bl.a. fundet udtryk i et forslag om, at normalrammen for vold fastsættes til bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder (et mindretal foreslår 1 år). En sådan ramme er fuldt tilstrækkelig med henblik på det store flertal af voldstilfælde, hvad enten man i hovedsagen ønsker at bevare det nuværende udmålingsniveau, eller man ønsker at se en tendens til ændringer i skærpende eller formildende retning.

Straffelovrådet vil nedenfor i afsnit 6.6 tilføje nogle bemærkninger om rådets vurdering af det nugældende udmålingsniveau i voldssager.

Spørgsmålet om en revision af voldsbestemmelserne i straffeloven blev nævnt i en folketingsbeslutning af 25. maj 1984 om en øget indsats mod volden. I beslutningens pkt. 5 hedder det: "Den i forhold til andre lande særdeles komplicerede lovgivning vedrørende vold (straffelovens §§ 244-246) drøftes i straffelovrådet med henblik på

en forenkling". Folketingsbeslutningen omfatter en række andre initiativer, som ligger uden for straffelovrådets aktuelle opgaver, bl.a. bekæmpelse af alkoholmisbrug, øget forskningsarbejde og øget kriminalpræventiv indsats samt spørgsmål om sagsbehandlingen i voldssager.

6.1.2. Bestemmelserne i §§ 244-246 har følgende ordlyd:

§244

Den, som øver vold mod eller på anden måde angriber en andens legeme, straffes for legemskrænkelse 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 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.

Ved lov nr. 87 af 15. marts 1939 blev udtrykket "sagesløs", der hidtil havde stået i § 244, stk. 2, udeladt af denne bestemmelse, og i stedet blev stk. 4 indføjet. Desuden tilføjedes stk. 2, sidste pkt., om vold, der er "særlig rå og brutal".

I 1985 er der sket en lovændring, som muligvis indirekte berører anvendelsen af § 244. Ved lov nr. 213 af 6. juni 1985 er der i myndighedslovens § 7, stk. 2, indføjet en bestemmelse om, at forældremyndigheden "medfører pligt til at beskytte barnet mod fysisk og psykisk vold og anden krænkende behandling". Efter forarbejderne

synes formålet med denne ændring at have været at tilkendegive, at lovgivningen tager afstand fra voldsanvendelse som led i børneopdragelse. Samtidig synes det forudsat, at der ikke skal ske nogen ændring i domstolenes praksis i sager om forældres vold mod børn. Efter denne praksis er det forekommet, at forældre er blevet frifundet for fysisk afstraffelse af børn under henvisning til, at den såkaldte "revselsesret" ikke fandtes at være overskredet. Justitsministeren har i 1986 besvaret et spørgsmål herom fra folketingets retsudvalg. Under henvisning til lovændringens forarbejder har justitsministeren her givet udtryk for den opfattelse, at ordet "revselsesret" ikke længere bør forekomme, men at der på den anden side fortsat må antages at ville være former for legemlig afstraffelse af børn som led i opdragelsen, der ikke er strafbare efter § 244. Det er antydet i justitsministerens svar, at dette straffri område kan tænkes at blive begrænset i domstolenes praksis i forhold til den hidtidige retstilstand. Straffelovrådet må begrænse sig til at konkludere, at det vil bero på domstolenes afgørelse, hvorvidt og eventuelt i hvilken udstrækning der fortsat vil være et område for straffri legemlig afstraffelse af børn, og hvilken begrundelse for straffrihed der i givet fald kan tænkes at blive sat i stedet for den hidtil benyttede henvisning til "revselsesrettens grænser". På baggrund af den behandling, som spørgsmålet nylig har været genstand for i folketinget, har straffelovrådet ikke ved affattelsen af forslaget til § 244 ment at burde indføje en bestemmelse om den omhandlede vold mod børn.

6.1.3. Bestemmelserne i §§ 244-246 udgør et meget kompliceret system. De vigtigste af de inddelinger, som loven gør brug af, er følgende:

Hvis gerningsmanden har haft forsæt til at påføre en anden skade på legeme eller helbred, henhører forholdet under § 245 eller § 246. Valget mellem disse bestemmelser beror på, hvor alvorlig en skade der har været forsæt til at bevirke.

Har gerningsmanden på den anden side ikke ved voldsudøvelsen haft forsæt til at forvolde legemsskade, anvendes § 244. Grunddeliktet, for hvilket straffen er bøde eller hæfte, består her i, at en person "øver vold mod eller på anden måde angriber en andens legeme" (stk. 1). I stk. 2-4 er imidlertid nævnt en række forhold, der kan bevirke en skærpelse af straffen. Det drejer sig navnlig om vold af særlig grov karakter (stk. 2), om uagtsom legemsskade forårsaget ved forsætlig vold (stk. 3) og endelig om såkaldt "overfald", d.v.s. vold udøvet mod en "sagesløs person" (stk. 4).

I de fleste af de tilfælde, der omfattes af § 244, stk. 2-4, bevirker de kvalificerende omstændigheder, at strafmaksimum forhøjes til 2 års fængsel. I stk. 3 og 4 er dog også nævnt nogle forhold, der medfører et strafmaksimum på 6 års fængsel. Det gælder dels det forhold, at volden ved uagtsomhed har medført døden eller en grov legemsbeskadigelse (stk. 3, 3. pkt.), dels det forhold, at vold mod en sagesløs person tillige er omfattet af en af bestemmelserne i stk. 2 og 3 (stk. 4, sidste pkt.). På den anden side bevirker de kvalificerende omstændigheder i stk. 2-4 ikke i alle tilfælde, at frihedsstraf bliver obligatorisk, ligesom de forhøjede maksima i stk. 2-4 ikke siger noget om en obligatorisk forhøjelse af udmålt frihedsstraf. Efter stk. 2 er skærpelsen

til fængsel kun fakultativ, d.v.s. at de i stk. 1 nævnte straffe, bøde og hæfte, i princippet er anvendelige. Og både i stk. 3 og stk. 4 er der nævnt tilfælde, hvor bøde kommer i betragtning trods legemsskade eller sagesløshed hos voldens offer. Tankegangen bag disse bøderegler kan udtrykkes således: på grund af kvalificerende omstændigheder er forholdet i princippet grovere end simpel vold efter stk. 1, men på grund af formildende omstændigheder kan det alligevel være af ringe strafværdighed.

Den komplicerede opbygning af § 244 bevirker, at der skal arbejdes med en halv snes forskellige ansvarskategorier, før retten kender den eller de strafferammer, som kommer i betragtning. Hertil kommer de typer af forsætlig legemsbeskadigelse, der henhører under §§ 245 og 246.

I en del sager om slagsmål og vold af mindre alvorlig karakter rejses tiltale efter politivedtægternes § 3, der lyder således:

> Slagsmål, skrigen, råben, højrøstet syngen eller anden støjende, voldelig, fornærmelig eller lignende optræden, der er egnet til at forstyrre den offentlige orden eller medføre ulempe for andre tilstedeværende eller omboende, må ikke finde sted på veje eller andre steder, hvortil der er almindelig adgang, f.eks. jernbane- eller rutebilstationer, butikker og offentlige kontorer, forlystelsessteder, badeanstalter, nødtørftsanstalter og befordringsmidler, herunder hyrevogne.
>
> *Stk. 2.* Begås sådanne handlinger på steder, hvortil der ikke er almindelig adgang, og medfører de forstyrrelser af den offentlige orden, kan politiet påbyde, at de bringes til ophør.

I forbindelse med de citerede bestemmelser i politivedtægterne skal nævnes straffelovens § 134 a om straf for deltagere i slagsmål eller anden grov forstyrrelse af ro og orden på offentligt sted, når de pågældende har handlet efter aftale eller flere i forening. Straffelovrådet foreslår ingen ændring i denne bestemmelse.

6.2. Voldskriminaliteten.

6.2.1. Som baggrund for de senere afsnit om revision af §§ 244-246 vil det være praktisk at give en oversigtsmæssig beskrivelse af voldskriminalitetens omfang og hovedformer i Danmark. Der henvises først til de statistiske oplysninger i tabel 19 om voldsforbrydelser, der blev anmeldt til politiet eller på anden måde kom til politiets kundskab i årene 1975-1985.

I tabellen er vold mod offentlig myndighed (§§ 119 og 120) og anden vold (§§ 244-246) opgjort hver for sig, og disse tal er derefter lagt sammen (vold i alt). Endvidere opgives det samlede antal anmeldte straffelovsovertrædelser, og voldsforbrydelserne er beregnet i procent af dette tal. Tabellen omfatter ikke vold i forbindelse med forbrydelser som voldtægt og røveri.

Det fremgår af tabellen, at det årlige antal anmeldte voldsforbrydelser er steget noget - navnlig i 1980'erne - i forhold til et niveau omkring 3.400 i årene 1975-76. Det kan på den anden side konstateres, at voldstallet i de fem år 1980-84 holdt sig nogenlunde uændret mellem 5.500 og 6.000. Tallene giver således ikke grundlag for

at antage, at der i denne periode har været en stigende tendens i antallet af voldsforbrydelser. Men tallet for 1985 lå lidt højere end de foregående år. Straffelovrådet kan ikke bedømme, om loven af 1976 om erstatning til ofre for forbrydelser har haft en indflydelse på tilbøjeligheden til at anmelde vold. Der kan også tænkes andre omstændigheder, som bevirker, at der må tages forbehold over for det billede af stigninger i voldskriminaliteten, som kriminalstatistikken tegner.

Det samlede antal anmeldte straffelovsovertrædelser har vist en stigning fra lidt under 300.000 årlig i 1975-76 til godt 400.000 i årene 1980-83 og senest knap 480.000 i 1985, se herom ovenfor i kap. 1. Voldsforbrydelserne har imidlertid gennem årene siden 1975 ret konstant udgjort omkring 1,3 % af samtlige anmeldte straffelovsovertrædelser. Der er altså ikke meget mere end een voldsforbrydelse for hver 100 anmeldte straffelovsovertrædelser.

Tabel 19. Anmeldte voldsforbrydelser f§§ *119-120 og 244-246) i årene 1975-1985, antal og andel af samtlige anmeldte straffelovsovertrædelser.*

	Vold mod off. mynd. (§§ 119-120)	Vold i øvrigt (§§ 244-246)	Vold i alt	Samtl. strfl.-overtr.	Vold i procent af samtl.
1975	241	3.121	3.362	290.462	1,2
1976	268	3.123	3.391	276.731	1,2
1977	277	3.724	4.001	307.416	1,3
1978	345	4.012	4.357	340.647	1,3
1979	376	4.285	4.661	355.054	1,3
1980	608	4.854	5.462	408.177	1,3
1981	674	5.326	6.000	407.465	1,5
1982	594	5.169	5.763	414.783	1,4
1983	557	5.270	5.827	416.631	1,4
1984	519	5.395	5.914	449.331	1,3
1985	586	5.870	6.456	477.150	1,4

Kilder: Kriminalstatistik og Politiets Årsberetning.

Antallet af angreb på offentlig myndighed (§§ 119 og 120) er forholdsmæssig steget noget mere end voldsforbrydelser i øvrigt og har i 1980'erne udgjort omkring 10 % af samtlige voldstilfælde. Men i øvrigt kan der ikke af statistikken drages slutninger om, at der er sket en forgrovelse af voldskriminaliteten. Det er blevet mere almindeligt at gå med kniv og at bruge den i konfliktsituationer, og for så vidt må det antages, at der er kommet nye grove voldstyper, men i øvrigt må spørgsmålet om en mere almindelig forgrovelse af voldskriminaliteten undersøges ved andre metoder end brugen af kriminalstatistik. Der findes i kriminalstatistikken en underinddeling inden for §§ 244-246, som er udeladt af tabellen ovenfor. Denne underinddeling kan

ikke bruges til at slutte noget om en udvikling med hensyn til voldens grovhed. Det må herved fremhæves, at fordelingen på de enkelte voldsbestemmelser ikke kan blive nøjagtig på det tidspunkt, hvor anmeldelser om vold modtages hos politiet. Det skal blot anføres, at langt den største undergruppe gennem perioden er overfald (§ 244, stk. 4), og at det er et meget lille antal tilfælde - normalt 60 - 70 om året - der på anmeldelsesstadiet er henført under forsætlig legemsbeskadigelse efter § 245 eller § 246.

Om voldsforbrydelsernes grovhed belyst gennem de idømte straffe henvises til tabel 20 nedenfor og kommentarerne hertil.

Opklaringsprocenten med hensyn til anmeldte voldsforbrydelser er høj. Medens den for samtlige anmeldte straffelovsovertrædelser under eet ligger mellem 20 og 25, er tallet for voldsforbrydelsers vedkommende mellem 70 og 80. Herom kan henvises til Politiets Årsberetning 1985 s. 96 f. og Kriminalstatistik 1984 tabel 1.1 og 1.2 med kommentar i bilag 1.

6.2.2. Voldshandlinger kan inddeles i forskellige typer. Den nedenfor anførte inddeling tilsigter ikke at være udtømmende, men omfatter formentlig langt de fleste af de forhold, der kommer for domstolene. Der er uskarpe grænser mellem de forskellige grupper; nogle handlinger kan henføres til flere grupper, men det er her forsøgt at angive med korte bemærkninger, hvad der typisk kendetegner de forskellige voldshandlinger.

1. Gadevold.

Det drejer sig typisk om tilfælde, hvor voldsmanden på gaden, i S-tog eller på tilsvarende steder overfalder en ham ubekendt person, oftest uden nogen foranledning i ord eller handlinger fra den overfaldnes side.

2. Restaurationsvold.

Den situation, der resulterer i vold, opstår, som navnet siger, på en restauration, og volden kan udøves over for en person, der var gerningsmanden ubekendt, eller som han enten i forvejen var eller tilfældigt er kommet i selskab med, i sjældnere tilfælde en indehaver, tjener, bartender eller garderobemand.

3. Selskabsvold.

Tilfældet er beslægtet med restaurationsvold, blot med den forskel at volden udøves under et drikkelag eller andet samvær på privat område og derfor oftest overfor en person, som gerningsmanden kender i forvejen eller har inviteret med hjem.

4. Familievold.

Når vold mod børn udskilles som en særlig gruppe (se pkt. 5), omfatter familievold navnlig tilfælde, hvor vold udøves over for en hustru, samlever, kæreste el.lign., eventuelt en person som gerningsmanden tidligere har haft et sådant forhold til og nu har opsøgt.

5. Vold mod børn.
Afgrænsningen behøver ingen nærmere kommentarer. Det drejer sig hyppigst om vold mod gerningsmandens eget barn, stedbarn eller plejebarn. Denne type af vold har givet anledning til tvivl om afgrænsningen af strafbar vold over for straffri udøvelse af "revselsesret", se herom ovenfor kap. 6.1.2.

6. Vold på arbejdspladser, under fritidssamvær o.lign.
Det drejer sig oftest om vold, der er resultatet af tilfældige konflikter på steder, hvor folk arbejder sammen, eller hvor gerningsmanden og hans offer i øvrigt opholder sig eller bor sammen uden for de foran nævnte selskabs- og familieforhold, f.eks. i fritidsklubber, fængsler, flygtningecentre m.v. Hertil kan også regnes vold i naboforhold.

7. Hævn- og chikanevold.
Hermed tænkes specielt på tilfælde, hvor vold ikke udspringer af samvær, men udøves af en person - ofte flere personer - der opsøger offeret (ofrene) for at hævne forurettelser ("gøre et regnskab op") eller på håndgribelig måde chikanere andre, f.eks. medlemmer af en rivaliserende gruppe eller en minoritetsgruppe.

8. Tilfældig konfliktvold.
En gruppe med uskarpe grænser er de tilfælde, hvor der opstår diskussion eller åben konflikt mellem gerningsmanden og en anden, som han forbigående er kommet i kontakt med, f.eks. vold udøvet over for en taxa- eller buschauffør, en kontrollør eller en ansat på et bistandskontor (sml. herved nedenfor om vold mod offentlig myndighed).

9. Vold mod offentlig myndighed.
Det er allerede nævnt ovenfor under 6.2.1, at vold mod en person, der udøver offentlig myndighed, er selvstændigt kriminaliseret ved § 119 (og til dels § 120), og der er anført tal, som belyser hyppigheden af sådanne forhold. Det drejer sig i de fleste tilfælde om vold mod politifolk.

10. Vold i forbindelse med myndighedsudøvelse.
Gruppen omfatter de tilfælde, hvor fysisk magtanvendelse, udøvet f.eks. af politiet eller af ansatte i fængsler eller andre offentlige institutioner, overskrider grænserne for de midler, som lovligt kan tages i anvendelse, jfr. herved straffelovens § 13, stk. 3. Om legemsangreb under udøvelsen af offentlig tjeneste eller hverv henvises til § 154.

11. Vindingsvold.
Vold udøvet for vindings skyld er sædvanligvis røveri og falder af den grund uden for den sammenhæng, hvor der er spørgsmål om anvendelse af §§ 244-246 om vold.

I relativt sjældne tilfælde kan der være tale om at dømme for tyveri og vold, hvor disse to forhold ikke opfylder betingelserne for at anses som et røveri. Der kan i øvrigt indgå økonomiske motiver i voldssituationen i mange af de foran nævnte typer af tilfælde.

12. Seksualvold.
Også om denne gruppe gælder, at §§ 244-246 har mindre praktisk betydning; vold i seksuelt øjemed er typisk voldtægt og strafbar efter § 216. Men seksuelle motiver kan ligesom økonomiske indgå i voldssituationen i tilfælde af restaurationsvold, selskabsvold, familievold m.v.

13. Sportsvold.
Der sigtes til de relativt sjældne tilfælde, hvor fysisk aggression under udøvelse af sport går ud over grænserne for den ved regler og kutymer tilladte udfoldelse og bliver strafbar som vold, se herved eksempler anført af Stigel i Anklagemyndighedens Årsberetning 1981 s. 89. Under sportsvold i vid forstand hører også vold mellem tilskuere til sportsbegivenheder.

Om inddeling af vold henvises til Flemming Balvig m.fl.: Gadevold (1985). Om voldskriminalitetens omfang og udvikling, frygten for vold m.v. henvises i øvrigt til Flemming Balvig: Angst for kriminalitet (1978), samme forfatter i Kriminalistisk Instituts stencilserie nr. 24 (1984), Preben Wolf: Angsten for ungdommen (1978), samme forfatter: Vold i lokalsamfundet (1980), Kriminalistisk Instituts stencilserie nr. 38 (1986) s. 39 ff. og særligt om vold mod politiet Gorm Gabrielsen: Politiets tilskadekomster (1985).

Generelt set er det karakteristisk for et flertal af voldstilfælde, at gerningsmanden har været påvirket af spiritus. Dette gælder i øvrigt også mange voldsofre. Om selve voldens beskaffenhed er det tilstrækkeligt at fremhæve, at den oftest består i knytnæveslag, skaller, spark o.lign., i grovere tilfælde i kast eller slag med flasker eller tunge genstande, knivstik, kvælertag o.lign. Straffelovrådet har i sit lovudkast ment at kunne karakterisere en kvalificeret vold med udtrykket "vold af særlig rå, brutal eller farlig karakter"; i denne sammenhæng tilføjes også "mishandling", der i almindelighed er en vedholdende (og altså ikke ganske kortvarig) voldsudøvelse, hvis enkelte elementer kan være slag, der hver for sig er af mindre grov karakter. Der henvises i øvrigt til bemærkninger nedenfor om de egenskaber ved offeret eller situationen, der kan kendetegne volden som grov, samt om betydningen af voldens følger, herunder navnlig den uagtsomt forvoldte legemsskade.

6.3. Principielle synspunkter vedrørende revision af §§ 244-246.

6.3.1. Efter straffelovrådets opfattelse vil det være hensigtsmæssigt at søge det ovenfor beskrevne system i §§ 244-246 forenklet. Det kan ske på den måde, at man

i loven giver afkald på en detailleret opregning af de omstændigheder, der kan kendetegne en voldsforbrydelse som mere eller mindre grov. I stedet bør man opstille nogle få strafferammer for voldsforbrydelser af forskellige grader af grovhed. Ud over de fordele, som følger af, at reglerne bygges op omkring de væsentligste kriterier og bliver lettere at forstå, vil straffelovrådet pege på, at en forenkling af reglerne kan bidrage til en hurtigere behandling af voldssager.

Om de fleste af de i §§ 244-246 nævnte omstændigheder gælder, at de vil indgå i rettens vurdering af voldens strafværdighed, hvad enten de er nævnt i loven eller ej. Der er grund til at tro, at en række af systemets enkeltregler ikke er af væsentlig betydning for domstolene, når de skal fastlægge strafniveauet for forskellige typer af voldsforbrydelser. Som det fremgår af § 244, taler de opregnede kvalificerende omstændigheder ikke i alle tilfælde for anvendelse af frihedsstraf; der kan foreligge "særlig formildende omstændigheder", "vold af ringe betydning" etc., således at det i realiteten beror på rettens vurdering, hvilken vægt der skal tillægges de i princippet kvalificerende omstændigheder. Det er retten, der skal afgøre, hvilken betydning der skal tillægges det forhold, at flere kvalificerende omstændigheder foreligger samtidig, eller omvendt at der i én men ikke i andre henseender foreligger kvalificeret vold, f.eks. at vold er udøvet mod en sagesløs person uden at have medført legemsskade, eller at legemsskade uagtsomt er påført en person, der kun i nogen grad var sagesløs eller måske slet ikke sagesløs.

6.3.2. En statistisk oversigt over strafudmålingen i voldssager giver efter straffelovrådets opfattelse nogle ret klare holdepunkter for en forenkling af systemet i straffeloven. Tabel 20 viser samtlige sager, i hvilke der i årene 1979-84 er idømt højere straf end bøde for vold. Tabellen omfatter kun domme efter §§ 244-246 og ikke alle sager, der i kriminalstatistikken er samlet under betegnelsen "Voldsforbrydelser".

Oversigten viser, at straffen for vold i det store flertal af tilfælde ligger inden for en forholdsvis begrænset skala af strafmuligheder. Af alle udmålte fængsels- og hæftestraffe for vold (i ubetingede og betingede domme) lå i årene 1979-1984 mellem 84 og 88 % på et niveau, der ikke oversteg 3 måneder. Hvis man alene ser på de ubetingede fængselsstraffe, lå ca. 80 % på det nævnte niveau indtil 3 måneder, og i henved 90 % af tilfældene oversteg straffen ikke 6 måneder. I langt de fleste ubetingede og betingede domme oversteg de fastsatte straffe ikke 60 dage. Man kan formentlig gå ud fra, at de fleste af dommene inden for den strengeste ende af strafskalaen angår overtrædelser af § 245. Om anvendelsen af betinget dom skal fremhæves, at de betingede domme udgjorde mellem 20 og 25 % af samtlige domme i tabellen, i 1983 og 1984 dog godt 27 %. I forhold til ubetingede frihedsstraffe udgør de betingede domme en væsentlig mindre gruppe ved voldsforbrydelser end ved berigelsesforbrydelser. Der henvises i øvrigt til tabel 17 i kap. 4, hvor der er foretaget en sammenligning mellem ejendomsforbrydelser og voldsforbrydelser med hensyn til den samlede sanktionsanvendelse, herunder bøder og tiltalefrafald.

Tabel 20. Højere strafend bøde for voldsforbrydelser f§§ *244-246) i årene 1979-1984. Mænd og kvinder.*

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Ubetinget fængsel						
Højst 30 dage	262	275	304	331	293	317
Over 30 dage-højst 60 dage	299	371	450	401	413	381
Over 60 dage-højst 3 mdr.	82	119	145	135	142	114
Over 3 mdr.-højst 4 mdr.	39	49	37	51	60	53
Over 4 mdr.-højst 6 mdr.	49	65	62	61	64	54
Over 6 mdr.-højst 9 mdr.	19	55	45	28	39	42
Over 9 mdr.-højst 12 mdr.	26	23	29	37	31	29
Over 12 mdr.-højst 18 mdr.	11	11	24	15	17	30
Over 18 mdr.-højst 2 år	4	10	8	10	8	14
Over 2 år	10	25	19	16	23	16
I alt	801	1003	1123	1085	1090	1050
Ubetinget hæfte	341	351	260	385	340	386
Frihedsstraf i alt	1142	1354	1483	1470	1430	1436
Betinget fængsel						
Højst 30 dage	80	68	57	87	89	93
Over 30 dage-højst 60 dage	47	47	60	78	71	80
Over 60 dage-højst 3 mdr.	14	9	21	20	17	18
Over 3 mdr.-højst 4 mdr.	5	23	10	8	8	14
Over 4 mdr.-højst 6 mdr.	5	6	11	10	7	7
Over 6 mdr.-højst 9 mdr.	3	4	4	2	3	7
Over 9 mdr.	3	2	3	5	6	5
I alt	157	159	166	210	201	224
Betinget hæfte	183	167	205	235	285	270
Betinget dom uden straf-fastsættelse	40	49	49	39	61	46
Betingede domme i alt	380	375	420	484	547	540
Domme i alt	1522	1729	1903	1954	1977	1976

6.3.3. Det er således et meget begrænset antal voldssager, der ikke rummes inden for et normalniveau omfattende bøde og frihedsstraf indtil 2-3 måneder. Det forekommer hensigtsmæssigt at søge opstillet en hovedregel eller normalramme, der passer for det store flertal af ordinære voldsforbrydelser. Af alle de i §§ 244-246 nævnte kvalificerende omstændigheder behøver man kun ved gerningsbeskrivelsen i loven at

bevare dem, der er nødvendige for at karakterisere de særlig alvorlige voldstyper, for hvilke der må gælde skærpede strafmuligheder uden for normalrammen. Disse bestemmelser om grovere vold bør formentlig have en noget anden formulering end den, der nu gælder efter straffeloven, se herom lovudkastets §§ 245 og 246.

Til belysning af en sådan forenklet gerningsbeskrivelse skal der henvises til bestemmelserne om vold i den svenske brottsbalks kapitel 3.

Kapitel 3 § 5 beskriver den ordinære vold således:

> "Den som tillfogar annan person kroppsskada, sjukdom eller smärta eller försätter honom i vanmakt eller annat sådant tillstånd, dömes för misshandel till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter!'

Hertil føjes i kapitel 3 § 6 følgende bestemmelse:

> "Är brott som i 5 § sägs att anse som grovt, skall för grov misshandel dömas till fängelse, lägst ett och högst tio år.
>
> Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om gärningen var livsfarlig eller om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller eljest visat synnerlig hänsynslöshet eller råhet"

I betænkningen SOU 1986:14 s. 93 foreslås normalrammen (fængsel indtil 2 år) ændret til bøde eller fængsel indtil 1 år, hvilket svarer til det forslag, der stilles af et mindretal i straffelovrådet.

Reglerne om voldsforbrydelser i den norske straffelovs §§ 228-232 udgør ligesom de danske regler et kompliceret system med mange underinddelinger. Norsk rets hovedsondring mellem legemsfornærmelse, legemsbeskadigelse og grov legemsbeskadigelse svarer stort set til den danske straffelovs systematik, men reglerne om de enkelte typer af vold og hertil svarende strafferammer er i mange henseender udformet på en anden måde.

6.3.4. Et spørgsmål af principiel interesse, som vil blive berørt flere steder i det følgende, er den strafferetlige bedømmelse af en forsætlig voldshandlings uforsætlige følger (døden eller en skade på legeme eller helbred). Da den nuværende opbygning af voldsbestemmelserne har sammenhæng med synspunkter, der spillede en stor rolle i straffelovens forarbejder for mere end 50 år siden, vil det være praktisk at referere nogle træk af denne historiske baggrund.

Før straffeloven af 1930 kunne selv hændelige følger af en forsætlig handling have en strafskærpende virkning. Straffelovens forarbejder vendte sig med rette mod denne retstilstand, og ved straffelovens § 20 gennemførtes det almindelige princip, at en forsætlig handlings uforsætlige følger kun kan begrunde strafansvar eller forhøjet straf, såfremt følgerne kan tilregnes gerningsmanden som uagtsomme. Om tilfælde, hvor en forsætlig handling (f.eks. vold) har uagtsomt forvoldte følger, hed det i U II mot. s. 208:

> "Det, der i disse tilfælde faktisk foreligger, er dog kun et forsætligt Legemsangreb i ideel Konkurrence med en uagtsom (grovere) Legemsbeskadigelse. Strengt taget behøves der slet ingen Særbe-

stemmelse for dette Tilfælde, idet den fornødne og rimelige Strafskærpelse opnaas ligefrem gennem Anvendelse af de almindelige Sammenstødsregler - forudsat at saavel disse som Straffesatserne for den uagtsomme Forbrydelse er rigtigt afstemte. At dette vil blive Retsudviklingens endelige Resultat, tør vistnok ogsaa forudsiges. Naar nærværende Forslag ligesom K.U. (U I) dog bibeholder Særbestemmelser for disse Tilfælde, sker det kun, fordi et for stærkt Brud med det tilvante ogsaa i den formelle Ordning, der hidtil ikke har opereret med Sammenstødsreglerne, synes betænkelig. Men da dette ikke bør have Indflydelse paa Behandlingens Realitet, er en Regulering nedefter af Straffesatserne for disse Sammenstødstilfælde nødvendig og er derfor ogsaa foretaget i nærværende Forslag!'

Også i U III mot. sp. 341 f. fandt man, at bedømmelsen af forsætlig vold og dens uagtsomme følger ikke nu burde bygge på anvendelse af reglerne om sammenstød. Det fremhævedes, at sammenstødsløsningen ville føre med sig, at der for uagtsom grov legemsbeskadigelse og uagtsomt manddrab skulle fastsættes strafferammer med et højere maksimum, end det i øvrigt kunne anses for påkrævet.

På denne baggrund blev det straffelovens ordning, at uagtsomme følger af forsætlig vold blev indbygget i selve voldsreglerne, navnlig i strafforhøjelsesgrundene i § 244, stk. 3, og § 245, stk. 2. Der straffes ikke - som forarbejderne var inde på - i sammenstød, altså således at dommen skal citere både en voldsbestemmelse og en bestemmelse om uagtsomt manddrab eller uagtsom legemsbeskadigelse, og således at straffen skal bestemmes under hensyn til to strafferammer.

Som skade anses efter praksis udslåede eller løsslåede tænder, snitsår, brud på næse- eller kæbeben, en brækket finger eller tå, hjernerystelser (bortset fra de letteste) etc. Grænsen for begrebet "skade" må siges at være sat ret lavt. Ikke sjældent er den skade, der tilføjes, en afspejling af angrebets voldsomhed, således at der kan sluttes fra skadens størrelse og karakter til voldshandlingens nærmere beskaffenhed. Således forholder det sig imidlertid langt fra altid. Et knytnæveslag medfører sædvanligvis ingen skade, selv om det er kraftigt, men det kan ramme på en sådan måde, at skade opstår. Under særligt uheldige omstændigheder kan et knytnæveslag, der bevirker, at offeret falder om på stenbroen, have døden til følge.

Straffelovrådet er af den opfattelse, at loven i den nugældende udformning i for høj grad peger på uagtsomme følger som strafskærpelsesgrund. Det forekommer rigtigst, at man ved lovens beskrivelse af strafbar vold mest muligt lægger vægt på voldens beskaffenhed, og strafferammerne for vold af forskellige grovhedsgrader kan tilrettelægges således, at der er plads for de strafskærpelser, som uagtsomme skadevirkninger kan begrunde i de enkelte tilfælde. I modsætning til straffelovens forarbejder - navnlig U II i det citerede stykke - finder straffelovrådet ikke, at der er fordele forbundet med at statuere sammenstød mellem en voldsbestemmelse og bestemmelserne om uagtsomt manddrab eller uagtsom legemsbeskadigelse. Ud over den betænkelighed, som blev nævnt i U III, vil straffelovrådet fremhæve, at det må forekomme mange at være en kunstig løsning, at en person, der kun har begået en voldshandling, dømmes for to forbrydelser.

6.4. Psykisk vold.

6.4.1. Efter § 244, stk. 1, består et legemsangreb i, at en person "øver vold mod eller på anden måde angriber en andens legeme". Straffelovrådet har efter henstilling fra justitsministeriet overvejet, om denne gerningsbeskrivelse er dækkende med henblik på såkaldt "psykisk vold". Spørgsmålet har fået aktualitet, efter at Danmark har tiltrådt De forenede Nationers konvention af 10. december 1984 mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Spørgsmålet om dansk ratifikation af konventionen er for tiden under overvejelse.

Efter konventionens artikel 4 har de deltagende stater pligt til at sikre, at enhver torturhandling (herunder forsøg og medvirken) er strafbar. Omfanget af denne forpligtelse bestemmes ved konventionens artikel 1, hvis stk. 1 lyder således:

> "I denne konvention betyder udtrykket "tortur" enhver handling, ved hvilken stærk smerte eller lidelse, fysisk eller psykisk, bevidst påføres en person med det formål at fremskaffe oplysninger eller en tilståelse fra denne eller en tredie person, at straffe ham for en handling, som han selv eller en tredie person har begået eller mistænkes for at have begået, eller at skræmme eller tvinge ham eller en tredie person, eller af nogen grund baseret på nogen form for forskelsbehandling, når en sådan smerte eller lidelse påføres af eller på opfordring af eller med samtykke eller billigelse af en offentlig ansat eller en anden person, der virker i offentlig tjeneste. Smerte eller lidelse, der alene er en følge af eller er forbundet med lovlige sanktioner, er ikke omfattet af konventionen!'

6.4.2. Først bemærkes, at artikel 1 er begrænset til handlinger, der er foretaget eller godkendt af personer, der virker i en offentlig myndigheds tjeneste. Det må umiddelbart forekomme usandsynligt, at en sådan person efter dansk ret skulle kunne foretage en handling som beskrevet i artikel 1, uden at det er strafbart, enten som en almindelig forbrydelse eller mere specielt som en forbrydelse i offentlig tjeneste eller hverv, jfr. straffelovens kapitel 16.

Det må også fremhæves, at konventionen ikke pålægger et ratificerende land en pligt til at straffe de af artikel 1 omfattede forhold efter det pågældende lands bestemmelser om vold og andre legemsangreb. Det er tilstrækkeligt, at der faktisk findes straffebestemmelser, som omfatter forholdene i artikel 1. Som det er fremhævet i en udtalelse, som rigsadvokaten har afgivet til justitsministeriet, kommer bl.a. bestemmelserne om ulovlig tvang (§ 260), frihedsberøvelse (§ 261), trusler (§ 266) og visse faredelikter (§§ 250 og 252) i betragtning.

Om forholdet til § 244 bemærkes følgende:

Det centrale punkt i artikel 1 er, at en person med bestemte formål eller under bestemte omstændigheder forsætligt påfører en anden "stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller psykisk" ("severe pain or suffering, whether physical or mental"). Straffelovrådet er ikke i besiddelse af oplysninger, der kan vise noget nærmere om, hvilke forhold der er tænkt omfattet af ordene i konventionens artikel 1. Når bestemmelsen nævner både "fysisk" og "psykisk" smerte eller lidelse, kan disse udtryk formentlig give anledning til en vis fortolkningstvivl. Mest nærliggende er det at antage, at "fysisk" henviser til den smerte eller lidelse, der umiddelbart er forbundet med et ind-

greb i den legemlige tilstand, medens "psykisk" sigter til smerte eller lidelse, der ikke umiddelbart er forvoldt på denne måde, men f.eks. følger af isolation, anbringelse i mørke, langvarig afhøring, fremsættelse af trusler, urigtige oplysninger om den afhørtes eller frihedsberøvedes nære pårørendes eller kammeraters skæbne etc. I næsten alle de tilfælde, hvor de sidstnævnte midler kan tænkes at forekomme og kan forbindes med begrebet "tortur", vil der imidlertid på en eller anden måde være tale om et indgreb i den fysiske integritet, der er omfattet af § 244 ("på anden måde angriber en andens legeme"). Hvor dette ikke er tilfældet, må fornøden straffehjemmel antages at følge af andre af de foran nævnte bestemmelser i straffeloven. For så vidt angår bestemmelserne om legemsangreb, skal det tilføjes, at § 245 om forsætlig forvoldelse af skade på legeme eller helbred - også efter det af straffelovrådet stillede forslag herom - vil omfatte den forsætlige tilføjelse af skade på den angrebnes psykiske helbredstilstand.

Det er muligt, at der senere vil fremkomme oplysninger om handlingstyper, omfattet af konventionens artikel 1, der kan rejse tvivl om, hvorvidt eller eventuelt gennem hvilke bestemmelser der er straffehjemmel i dansk ret. På det foreliggende grundlag må straffelovrådet imidlertid konkludere, at man ikke finder tilstrækkelig anledning til at foreslå gerningsbeskrivelserne i §§ 244-246 udvidet til "psykisk vold" eller nærmere angivne handlinger, der rummer eller medfører en krænkelse på det psykiske plan.

6.5. Straffelovrådets forslag.

6.5.1. Straffelovrådet stiller forslag om følgende affattelse af §§ 244-246:

§ 244

Den, som øver vold mod eller på anden måde angriber en andens legeme, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder.

§245

Den, som udøver et legemsangreb af særlig rå, brutal eller farlig karakter eller gør sig skyldig i mishandling, straffes med fængsel indtil 4 år.

Stk. 2. Det samme gælder den, som uden for de i stk. 1 nævnte tilfælde tilføjer en anden skade på legeme eller helbred.

§ 246

Har et legemsangreb, der er omfattet af § 245, været af en så grov beskaffenhed eller haft så alvorlige følger, at der foreligger særdeles skærpende omstændigheder, kan straffen stige til fængsel i 8 år.

I udkastet inddeles voldsforbrydelserne efter deres grovhed i tre klasser eller grader, idet der opstilles tre maksimumsstraffe på henholdsvis fængsel i 1 år og 6 måneder, 4 år og 8 år. Bødestraf er kun optaget i strafferammen i § 244. I det følgende omtales indholdet af de foreslåede bestemmelser, og der foretages en sammenligning med de inddelinger, der nu findes i straffelovens §§ 244, 245 og 246. En sådan sammenligning vil navnlig have praktisk betydning i en overgangsperiode efter gennemførelsen af regler som de foreslåede. Det forholder sig nemlig således, at nogle tilvante retlige begreber vil udgå af loven eller få en ændret afgrænsning, medens der på andre punkter indføres nye kriterier.

Til foreløbig orientering skal fremhæves, at § 244 og § 245, stk. 1, rummer en forenklet inddeling i to grupper af de voldshandlinger, der nu er beskrevet i § 244, medens § 245, stk. 2, i princippet svarer til grunddeliktet i den nugældende § 245 (forsætlig legemsbeskadigelse). Endelig får § 246 om de groveste voldshandlinger en noget anden formulering end den nugældende, meget restriktivt affattede bestemmelse i § 246 om grov legemsbeskadigelse.

Vedrørende § 119 om angreb på offentlig myndighed henvises til bemærkninger i kap. 11.

6.5.2. *Udkastets § 244.*

Dette er hovedbestemmelsen om strafbar vold, og den må ligesom den nugældende § 244 ventes at finde anvendelse på langt de fleste af de voldshandlinger, der kommer til pådømmelse.

Forbrydelsen er beskrevet på samme måde som nu i § 244, stk. 1. Det må foretrækkes at bevare udtrykket "øver vold" uden at forsøge at indføre en nærmere karakteristik af den fysiske aggression, der omfattes af udtrykket. Tilføjelsen "eller på anden måde angriber en andens legeme" vil ligesom i dag omfatte nogle legemsangreb, der består i fremkaldelse af bevidstløshed, ildebefindende o.lign., og som ligger på kanten af eller udenfor den sprogligt naturlige forståelse af udtrykket "øver vold".

I forhold til den nugældende bestemmelse i § 244, stk. 1, om straf "med bøde eller hæfte" skærpes strafferammen, se herom nedenfor.

Efter den nugældende affattelse af § 244, stk. 1, fremtræder forsætlig vold som en forbrydelse af ringe grovhed ("bøde eller hæfte"), medens uagtsom skadeforvoldelse (stk. 3) og angreb på en sagesløs person (stk. 4) betragtes som kvalificerende omstændigheder. Efter straffelovrådets opfattelse vil det være en fordel at betragte sagesløshed hos voldens offer og forvoldelse af visse mindre alvorlige skadefølger som typiske træk ved den ordinære vold og egnede til at tages i betragtning ved udmåling af straf indenfor normalrammen.

Om den foreslåede § 244's forhold til de nugældende bestemmelser i § 244, stk. 3 og 4, skal nærmere bemærkes følgende. Der henvises i øvrigt til kap. 6.7 om en påtaleregel i § 244, stk. 5, og nogle bestemmelser i § 248, der knytter sig til § 244, stk. 1.

Efter forslaget skal der ikke som nu gennemføres en obligatorisk inddeling af

voldsofrene i de sagesløse og de ikke-sagesløse. Det er en inddeling, som ikke sjældent volder vanskeligheder i praksis. Der forekommer en del tilfælde, hvor det på den ene side er klart, at voldens offer ved sine udtalelser eller sin adfærd i nogen grad har givet anledning til voldsudøvelsen, men hvor det på den anden side føles betænkeligt at statuere, at han ikke var sagesløs. At sådanne grænsetilfælde kan forekomme, er også forudsat i § 244, stk. 4. Det ses nemlig her, at "forhold af undskyldende karakter" eller endog "særlig formildende omstændigheder" kan medføre en særlig mild straf, skønt meningen med at statuere sagesløshed hos offeret netop var at begrunde en skærpet bedømmelse af den udøvede vold. Efter forslaget vil det helt bero på rettens vurdering, hvilken vægt der skal lægges på de foreliggende oplysninger om voldsofferets forudgående adfærd og på forholdet mellem gerningsmand og offer. Det vil regelmæssigt blive opfattet som et skærpende moment, at gerningsmanden uden nogen ydre anledning har kastet sig over en ham ubekendt person; omvendt kan det trække i formildende retning og eventuelt tale for en bødestraf eller en betinget dom, at voldens offer ved groft fornærmelige udtalelser har givet anledning til, at gerningsmanden tabte besindelsen. Indenfor den foreslåede strafferamme i § 244 vil forholdet mellem de to personer indgå i en samlet bedømmelse, ved hvilken der også tages hensyn til den udøvede volds beskaffenhed, gerningsmandens alder etc. Forslaget til § 244 ændrer ikke noget i det valg mellem bøde, betinget dom og ubetinget frihedsstraf, som i dag foreligger i sager om vold mod sagesløse og ikke-sagesløse personer.

Forslaget til § 244 betyder endvidere, at man ikke i loven fremhæver det spørgsmål, om voldshandlingen har haft uforsætlige følger i form af legemsskade. I dag vil sådanne uforsætlige følger, når de kan tilregnes gerningsmanden som uagtsomme (jfr. straffelovens § 20), i alle tilfælde bevirke, at en særlig bestemmelse finder anvendelse, nemlig § 244, stk. 3. Om begrebet "skade" henvises til bemærkninger ovenfor under pkt. 6.3.4. Efter forslaget bliver det domstolenes sag at vurdere, hvorvidt og eventuelt på hvilken måde der er anledning til at lægge vægt på oplysninger om uagtsomt forvoldt legemsskade ved fastsættelsen af straf indenfor hovedrammen. Domstolenes valg mellem bøde, betinget dom og frihedsstraf vil, hvad enten der er indtrådt skade eller ej, være det samme som i dag. Den omstændighed, at der ingen skade er sket, eller at der kun er forvoldt en med ordinær vold typisk forbundet mindre skade, kan - eventuelt i sammenhæng med voldshandlingens ringe grovhed - tale for at idømme bødestraf eller en kort frihedsstraf. På den anden side vil strafferammen på fængsel rumme tilstrækkeligt spillerum for de strafskærpelser, som visse voldsskader kan tale for. I henhold til den nedenfor omtalte bestemmelse i § 245, stk. 1, vil det endvidere være muligt at henføre nogle af de grovere forhold under et skærpet strafmaksimum af 4 års fængsel, såfremt alvorlige uagtsomme voldsskader er udslag af, at volden har haft en særlig rå, brutal eller farlig karakter. Om forsætlig legemsbeskadigelse henvises til § 245, stk. 2.

Der er ikke i straffelovrådet enighed om fastsættelsen af maksimum for fængselsstraf i § 244.

Et flertal (Elmer, Haulrig, Langkilde, Lindegaard og Rentzmann) foreslår, at strafferammens maksimum bliver 1 år og 6 måneder. Som tidligere anført ligger langt de fleste straffe for vold i dag på et væsentligt lavere niveau og kunne uden vanskelighed rummes inden for det af mindretallet foreslåede maksimum på 1 år. Flertallet finder imidlertid, at et maksimum på 1 år og 6 måneder giver større sikkerhed for, at der kan idømmes passende straffe i den grovere del af de voldssager, der vil henhøre under § 244. Flertallet henviser endvidere til, at et maksimum på 1 år og 6 måneder vil være det samme som det, der foreslås af samme flertal i § 285 om berigelsesforbrydelser, se herom kap. 4.5.2.

Et mindretal (Bang og Waaben) foreslår, at maksimum i § 244 fastsættes til 1 års fængsel. Det er kun nogle få procent af samtlige voldssager, der i dag henføres til et strafniveau på mere end 6 måneder, og mindretallet nærer ingen tvivl om, at bestemmelsen om kvalificeret vold i forslagets § 245 vil være anvendelig på de forholdsvis få tilfælde, hvor det kan blive aktuelt at idømme straffe fra 1 til 1 1/2 års fængsel. Mindretallet tillægger ikke en sammenligning med § 285 om berigelsesforbrydelser nævneværdig betydning, men peger i øvrigt på, at mindretallet i sine bemærkninger om § 285 har stillet forslag om en nedsættelse til 1 år. Om sammenhængen mellem strafferammen og retsplejelovens betingelser for varetægtsfængsling henvises til bemærkninger i kap. 3.7.

6.5.3. *Udkastets § 245.*

Forslaget til § 245 handler om to tilfælde, i hvilke maksimumstraffen for vold forhøjes til 4 års fængsel. Anvendelsen af disse bestemmelser medfører ikke obligatorisk, at der skal idømmes en straf over maksimum i § 244. Når lovens betingelser er opfyldt, vil bestemmelserne kunne anvendes som grundlag for en straf, der ligger under maksimum i § 244, men på den anden side over det almindeligt anvendte strafniveau for voldsforbrydelser af ordinær type.

Det i § 245 foreslåede strafmaksimum på 4 års fængsel foreslås også i § 119 om angreb på offentlig myndighed, se herom kap. 11.

Stk. 1 beskriver de former for kvalificeret vold, som der efter straffelovrådets opfattelse er mest grund til at fremhæve i loven. Det drejer sig om personer, som udøver en vold, der kan betegnes som "særlig rå, brutal eller farlig" eller har karakter af "mishandling". Den foreslåede karakteristik af kvalificeret vold svarer i det væsentlige til den, der nu kendes dels fra § 244, stk. 2, dels fra § 244, stk. 3, 2. pkt., om mishandling (sml. stk. 4, sidste pkt., jfr. stk. 3). I forslaget til § 245, stk. 1, er uagtsomme følger af ordinær vold ikke medtaget blandt de kvalificerende omstændigheder. Uagtsom legemsskade skal som tidligere nævnt betragtes som et forhold, der eventuelt kan have udmålingsmæssig betydning inden for rammen i § 244. Alvorlige legemsskader kan imidlertid efter § 245 tages i betragtning på den måde, at de kan frembyde holdepunkter for at bedømme den udøvede vold som særlig farlig.

Det kan diskuteres, om udtrykket "mishandling" vil have nogen større selvstændig

betydning i forhold til ordene "særlig rå, brutal eller farlig". Det kan dog næppe udelukkes, at mishandling kan bestå i længere tids gentagen voldsudøvelse (f.eks. overfor et barn) ved slag, der ikke kan bevises at have været særlig rå, brutale eller farlige.

Stk. 2 svarer til den nugældende § 245, stk. 1; det kvalificerende moment er forsæt til at forvolde skade på legeme eller helbred. Under hensyn til princippet i straffelovens § 19 må det fortsat anses for overflødigt udtrykkeligt at nævne ordet "forsætligt" i bestemmelsen.

Der er ved voldsforbrydelser visse vanskeligheder ved at gøre forsæt til handlingens følger til kendemærke på en kvalificeret forbrydelse. Voldshandlinger er typisk impulshandlinger, ofte begået i beruset tilstand, og bortset fra sager om knivstik, skud, tilføjelse af brandsår o.lign. savnes der hyppigt grundlag for under straffesagen at slutte noget om, hvorvidt gerningsmanden i voldsudøvelsens øjeblik har tilsigtet skadefølger eller haft en sådan erkendelse af handlingens sandsynlige følger, at han kan siges at have haft forsæt til legemsbeskadigelse. I retspraksis har § 245 haft meget ringe betydning. Ifølge kriminalstatistikken for årene 1976-78 synes § 245 at være anvendt i mindre end 20 tilfælde årligt. Tallet er formentlig nu lidt stigende, fordi sager efter § 245, stk. 2, ikke længere obligatorisk er nævningesager.

Straffelovrådet har overvejet, om man burde opgive den særlige fremhævelse af forsætlig legemsbeskadigelse og i stedet følge det princip, at kvalificeret vold alene karakteriseres ved egenskaber ved selve voldsudøvelsen, jfr. forslaget til § 245, stk. 1. Det må vistnok erkendes, at der kun i sjældne tilfælde kan tænkes at foreligge en vold, som er udøvet med forsæt til skade på legeme eller helbred, og som ikke ville være omfattet af § 245, stk. 1. Rådet har imidlertid fundet det rigtigst fortsat at markere i loven, at forsæt til legemsbeskadigelse gør en voldshandling særlig grov.

Et andet spørgsmål er, om bestemmelsen herom ligesom hidtil bør omfatte enhver legemsskade, eller der kan være grund til at indføre en begrænsning til tilfælde, hvor forsættet er rettet på at bevirke en betydelig legemsskade. Den sidstnævnte fremgangsmåde ville medføre, at tilfælde af forsæt til en legemsskade, der ikke er betydelig eller væsentlig, måtte henføres under § 244, medmindre der er grundlag for at anvende § 245, stk. 1, på grund af den udøvede volds grove beskaffenhed. Det kan på den anden side hævdes, at der ikke vindes meget ved at indføre en hidtil ukendt begrænsning til betydelig legemsskade, idet det i praksis normalt kun vil komme på tale at statuere forsæt til legemsskade, hvor skaden faktisk har været af nogen betydning. Resultatet af rådets overvejelser på dette punkt er blevet, at man ikke i § 245, stk. 2, foreslår en begrænsning til "betydelig" skade.

6.5.4. *Udkastets § 246.*

Det foreslås, at der under særdeles skærpende omstændigheder bør være mulighed for at idømme straf af indtil 8 års fængsel. Efter de nugældende regler kan straffe, der overstiger det i forslaget til § 245 nævnte maksimum af 4 års fængsel, idømmes dels efter to bestemmelser i § 244, stk. 3 og 4 (6 år), dels efter § 245, stk. 2 (8 år)

og endelig efter den næsten aldrig anvendte § 246 (fængsel fra 1 til 12 år). Om det forhøjede minimum på 1 år i § 246 henvises til bemærkningerne ovenfor i kap. 3.3.

Straffelovrådet har gennemgået retspraksis i voldssager siden 1968 for specielt at søge belyst, hvor ofte og i hvilke typer af sager der er idømt straffe fra 4 til 8 års fængsel. I det domsmateriale, der er straffelovrådet bekendt, drejer det sig om 9 sager. I alle disse tilfælde var offeret afgået ved døden som følge af vold. I 5 af sagerne var der rejst tiltale for forsætligt drab, men der frifandtes for denne tiltale og domfældtes i henhold til en subsidiær tiltale for vold. Den dødelige følge har formentlig i alle 9 tilfælde været det moment, der afgørende bestemte det strenge strafniveau. Der er under straffelovrådets drøftelser rejst tvivl om, hvorvidt de nævnte strenge straffe på op til 8 års fængsel er tilstrækkelig velbegrundede. Det er blevet anført, at straffene næppe fuldtud kan forklares som udtryk for en særlig grovhed ved den udøvede vold; de er formentlig også udslag af en strafværdighedsvurdering eller retsfølelse, som tillægger det faktum, at voldens offer er afgået ved døden, en meget betydelig vægt, og som antagelig særligt gør sig gældende i nævningesager, herunder sager i hvilke spørgsmålet om at dømme for forsætligt drab har været aktuelt.

Straffelovrådet er ikke bekendt med domme, i hvilke den udøvede vold i sig selv eller vold med legemsbeskadigelse til følge har medført straffe på niveauet 4-8 år.

Efter straffelovrådets opfattelse er der grund til at foreslå en meget restriktiv affattelse af bestemmelsen om straf, der overstiger 4 års fængsel. Bestemmelsen bør dog på den anden side næppe affattes så snævert, at den kun omfatter de foran omtalte tilfælde, hvor døden har været den uagtsomme følge af grov vold.

Efter udkastet til § 246 vil anvendelsen af den strengeste strafferamme for det første altid forudsætte, at volden er omfattet af § 245. Enten skal der være handlet med forsæt til legemsskade (§ 245, stk. 2), eller også skal volden være "af særlig rå, brutal eller farlig karakter", eller der skal foreligge mishandling (§ 245, stk. 1). Dernæst skal der i øvrigt foreligge "særdeles skærpende omstændigheder", og det er fremhævet, at denne bedømmelse kan skyldes voldens grove beskaffenhed eller dens alvorlige følger. Det sidstnævnte led vil omfatte forsætlig og uagtsom påførelse af meget betydelig legemsskade, herunder varig invalidering, samt uagtsom forvoldelse af dødens indtræden, - alt som nævnt under den forudsætning, at volden er omfattet af § 245. Hvor der ikke er tale om voldsfølger som skærpende omstændigheder, vil § 246 omfatte de groveste tilfælde blandt dem, der er omfattet af § 245, stk. 1.

Om valget af strafmaksimum i § 246 skal kun bemærkes, at straffelovrådet har fundet det tilstrækkeligt at foreslå et maksimum på 8 års fængsel.

6.6. Strafudmåling for voldsforbrydelser.

6.6.1. I det foregående er det forudsat, at den hidtidige praksis med hensyn til udmåling af straf for voldsforbrydelser i det væsentlige opretholdes uændret. I sine for-

slag til ny affattelse af voldsbestemmelserne og til fastlæggelse af strafferammer for disse har straffelovrådet taget det udgangspunkt, at strafferammerne stort set bør tillade samme strafniveau for de forskellige gerningstyper, som er anvendt i hidtidig praksis.

Der kan imidlertid være grund til at gå lidt nærmere ind på spørgsmålet om, hvorvidt den nugældende sanktionspraksis er tilfredsstillende. Spørgsmålet er i de senere år flere gange blevet stillet i faglige og politiske diskussioner om sanktionsniveauet. Det har på den ene side været anført, at dansk praksis muligvis er for tilbageholdende med hensyn til anvendelsen af bødestraf og betingede domme for voldsforbrydelser. På den anden side har man også stillet det spørgsmål, om ikke nogle typer af vold bedømmes for mildt, bl.a. når man sammenligner sanktionerne med dem, der idømmes for tyveri og andre krænkelser af formueinteresser.

Det skal fremhæves, at begge de former for kritik af sanktionspraksis, som er antydet, godt kan tænkes at rumme noget rigtigt. Det er altså ikke således, at det ene standpunkt nødvendigvis udelukker det andet. Det er navnlig en nærliggende mulighed, at anvendelsen af bøde og betinget dom er for beskeden - og praksis altså for streng - over for voldshandlinger af ikke særlig grov karakter, og at praksis på den anden side er for mild over for nogle af de grovere tilfælde af vold.

6.6.2. I den nordiske strafferetskomités betænkning "Straffutmåling" (NU 1984:2) s. 75 ff. blev det forsøgt at drage nogle forsigtige konklusioner af en sammenligning mellem sanktionsopgørelser fra de nordiske lande. Tallene kunne tyde på, at brugen af bøde var stærkt dominerende i Finland, medens Danmark på den anden side havde en væsentlig højere procentdel af ubetingede frihedsstraffe end Finland, Norge og Sverige. En opgørelse over længden af de idømte ubetingede frihedsstraffe viste, at Danmark havde den højeste procentdel af straffe inden for det laveste udmålingsniveau (fængsel indtil 3 måneder). Dette kunne muligvis ses i sammenhæng med en mindre tilbøjelighed til at anvende bøde eller betinget dom; vel var det i Danmark ubetingede frihedsstraffe, der blev foretrukket, men det var da til gengæld udpræget de korte straffe, man valgte.

Komitéen var opmærksom på vanskelighederne ved at slutte noget bestemt ud fra de foreliggende statistiske oplysninger. Det blev bl.a. fremhævet, at der er forskelle mellem de nordiske lande med hensyn til påtalereglerne, ligesom selve kriminaliteten kunne frembyde forskelle, og det var derfor ikke sikkert, at de voldstilfælde, for hvilke der blev foretaget procentfordelinger efter sanktionernes art, var ensartet sammensat i de nordiske lande. Foruden de statistiske opgørelser bragte komitéens betænkning også s. 145 ff. et kasuistisk materiale af domsreferater. Det var komitéens almindelige indtryk, at denne kasuistik ikke tydede på betydelige forskelle mellem dansk, norsk og svensk strafudmåling. Komitéen stillede sig tvivlende med hensyn til nytten af en skærpelse af sanktionsniveauet i voldssager.

6.6.3. I forbindelse med reglerne om berigelsesforbrydelser har straffelovrådet ovenfor i kap. 4.4 gjort rede for de vigtigste af de forhold, der må tages i betragtning, når man sammenligner sanktionspraksis i sager om formuekrænkelser og om legemsangreb. Det drejede sig dels om nogle af de træk i praksis, der viser størst strenghed i sager om legemsangreb (navnlig den mindre brug af betinget dom), dels om forhold, der forklarer, at de udmålte straflængder i en del tilfælde ligger på et højere niveau i sager om berigelsesforbrydelser (bl.a. den hyppige forekomst af domfældelse for flere forbrydelser under ét og af gentagen kriminalitet). Når disse forhold er taget i betragtning, kunne det dog godt tænkes at være rigtigt, at der foreligger nogle mere traditionsbestemte end sagligt velbegrundede skævheder i den strafferetlige vurdering af økonomiske retsgoder og beskyttelsen af menneskers legemlige integritet.

Om straffene for vold henvises til den statistiske oversigt ovenfor i kap. 6.3.2. Det fremgik heraf, at de udmålte straffe i mere end 80 % af alle tilfælde ligger på et niveau, der ikke overstiger 3 måneders hæfte eller fængsel. For så vidt angår de strengere straffe har straffelovrådet i kap. 6.5.4 tilføjet nogle oplysninger om specielle tilfælde, hvor vold med døden til følge har medført straffe på 4-8 års fængsel. Straffelovrådet har ikke noget at tilføje om bedømmelsen af strafudmålingen i den mindre gruppe af sager - omkring 15 % af samtlige voldssager - hvor straffene ligger på de forskellige trin over ca. 3 måneders fængsel. Bemærkningerne i det følgende tager sigte på den store gruppe af forholdsvis ordinære voldssager.

Såvidt straffelovrådet kan bedømme, har retspraksis med hensyn til udmåling af korte frihedsstraffe været ret stabil gennem en lang årrække. Det skal dog nævnes, at der omkring 1980 ved Højesteret skete nogle strafskærpelser i visse sager om vold, bl.a. den grove gadevold. Om nogen almindelig tendens til skærpelse af strafniveauet i voldssager har der imidlertid ikke været tale, kun om en større differentiering af strafniveauet på grundlag af særlige grovhedsmomenter. Herom henvises til Stigel i Anklagemyndighedens årsberetning 1981 s. 74 ff. og navnlig s. 84 f. Om praksis i voldssager henvises endvidere til Lindegaard og Vestberg i Anklagemyndighedens årsberetning 1977 s. 7 ff. og særligt om anvendelsen af betinget dom til Lindegaard i NTfK 1982 s. 12 f.

Straffelovrådet kan ikke anbefale en almindelig strafskærpelse i sager om vold. Som det er fremhævet af den nordiske strafferetskomité, må man stille sig tvivlende med hensyn til den præventive nyttevirkning af strafskærpelser, medmindre det drejede sig om så drastiske skærpelser, at de ikke ville kunne forsvares som rimelige: Tænker man sig en gennemgående fordobling af udmålingsniveauet i almindelige voldssager - det drejer sig stadig om de mere end 80 % af alle sager - ville straffen komme til at ligge på et niveau af indtil 6 måneders fængsel. Men selv om det altså stadig ville være straffe, der ikke kan kaldes langvarige - og som i øvrigt let kunne rummes inden for det af straffelovrådet foreslåede strafmaksimum - ville det dog være åbenbart, at en fordobling af strafmængden i voldssager er en meget indgriben-

de ændring, og straffelovrådet må fraråde, at der opstilles et sådant mål for udviklingen i retspraksis.

Straffelovrådet finder derimod, at der - i fortsættelse af de foran nævnte straf-skærpelser omkring 1980 - bør indtræde yderligere skærpelser med hensyn til nogle af de groveste tilfælde inden for normalområdet, navnlig hvor det drejer sig om såkaldt tilfældig vold af grov karakter. Der kunne formentlig være fordele ved at tilstræbe en lidt større nuancering af udmålingen inden for tilfælde, hvor det i dag almindeligvis kun er omkring 1 måned, der skiller de grove fra de mindre grove tilfælde. Grundlaget for en sådan praksisændring kan imidlertid ikke lægges ved anvisninger i straffelovens gerningsbeskrivelse, fordi grovhedsmomenterne ikke kan angives i generelle vendinger, uden at lovordene bliver enten for vide eller for snævre. Det er mere naturligt at vente, at spørgsmålet om en vis bevægelighed i sanktionspraksis gøres aktuelt på foranledning af anklagemyndigheden og derefter kommer til at bero på domstolenes bedømmelse.

Hvad angår det ovenfor berørte spørgsmål om eventuelle formildelser, er det straffelovrådets opfattelse, at der ikke er grund til at anbefale betydelige reduktioner i sanktionsniveauet i voldssager. Det af rådet foreslåede normalmaksimum i § 244 kan efter bemærkningerne i kap. 6.4 ikke opfattes som et signal til en lavere strafudmåling, men er blot udtryk for en tilpasning af lovens hovedregel til det faktiske behov for udmåling i det store flertal af almindelige voldssager. En vis formildelse af sanktionspraksis kan formentlig ske ved en lidt større anvendelse af bøder og betingede domme, herunder betingede domme med vilkår om alkoholistbehandling. Som tidligere nævnt synes procenten af betingede domme i voldssager at være steget lidt i 1983 og 1984.

6.7. Andre bestemmelser om vold.

6.7.1. § 247 indeholder en bestemmelse om, at straf efter § 244 eller § 245 kan forhøjes med indtil det halve - d.v.s. at strafmaksimum i den anvendelige bestemmelse forhøjes med 50 % - hvis lovovertræderen tidligere "for forsætligt legemsangreb eller for nogen med forsætlig vold forbunden forbrydelse" har været dømt til frihedsstraf. Bestemmelsen hjemler en urimeligt vidtgående forhøjelse af strafmaksima i gentagelsestilfælde, og den synes næsten aldrig at blive anført i voldsdomme. Straffelovrådet kender kun et eksempel fra nyere tid, en Østre landsrets dom fra 1982 (se Domme i kriminelle sager 1978-1982 s. 190), og i dette tilfælde, hvor der for ret grov vold samt frihedsberøvelse i to timer blev idømt en straf af fængsel i 6 måneder, var anvendelsen af § 247 uden betydning for strafudmålingen. Det er en selvfølge, at der ved udmålingen inden for en strafferamme kan lægges vægt på, at der foreligger gentagen kriminalitet; dette gælder også § 244.

Straffelovrådet foreslår, at § 247 ophæves.

6.7.2. Efter en bestemmelse i § 248, stk. 1, medfører samtykke til et legemsangreb, at straffen kan nedsættes, og at handlingen i det i § 244, stk. 1, omhandlede tilfælde ikke kan straffes. Det er nødvendigt at tage stilling til denne bestemmelse allerede af den grund, at henvisningen til § 244, stk. 1, ikke kan opretholdes, såfremt straffelovrådets forslag til § 244 følges. Man kan heller ikke uden videre ændre udtrykket " § 244, stk. 1" til "§ 244", idet bestemmelsen om straffrihed på grund af samtykke herved ville komme til at række videre, end det er forsvarligt.

Straffelovrådet er tilbøjeligt til at mene, at bestemmelser om betydningen af samtykke til legemsangreb er overflødige. Det forekommer kun undtagelsesvis, at der i straffelovens specielle del er optaget bestemmelser om betydningen af et samtykke. Det almindelige er, at domstolene tager stilling til spørgsmålet på grundlag af uskrevne principper, som i øvrigt ikke kan formuleres med fuldstændig nøjagtighed. Den almindelige retningslinie går ud på, at samtykke fra den, hvem forbrydelsen er rettet imod, gør handlingen straffri; det er dog herved en forudsætning, at den pågældende handling er kriminaliseret alene til værn for enkeltpersoner og ikke f.eks. til beskyttelse af større persongrupper, almenheden eller offentlige interesser. Det er desuden en forudsætning for straffrihed, at samtykket er givet af en, der med hensyn til aldersmæssige og andre personlige forudsætninger har været i stand til at overskue konsekvenserne.

De nævnte almindelige retningslinier kunne i og for sig tale for at lade samtykke til legemsangreb bevirke straffrihed i videre omfang, end § 248, stk. 1, giver mulighed for, thi legemsangreb er kriminaliseret af hensyn til beskyttelsen af enkeltpersoner, og man kunne for så vidt lade den enkelte bestemme, om han ved sit samtykke vil give afkald på den strafferetlige beskyttelse. Men den almindelige retningslinie krydses her af et ønske om at værne enkeltpersoner mod deres egne samtykker, bl.a. fordi et samtykke kan være mindre velovervejet. Derfor begrænser § 248, stk. 1, i dag det strafbefriende samtykke til overtrædelser af § 244, stk. 1. Hvis § 244 udvides til at omfatte flere handlinger, således som det sker ved straffelovrådets forslag, vil det være vanskeligt at formulere en bestemmelse om området for samtykke. Man kan i stedet lade det bero på domstolenes afgørelse i det enkelte tilfælde, om et samtykke skal bevirke straffrihed. Spørgsmålet opstår i øvrigt næppe hyppigt i praksis.

Bestemmelsen i § 248, stk. 1, om adgang til strafnedsættelse i tilfælde, hvor samtykke ikke bevirker straffrihed, har næppe heller stor betydning. Det må anses for tilstrækkeligt, at den strafferamme, der foreslås i § 244, giver mulighed for at idømme en bøde. Skulle der komme til at foreligge samtykke til en handling, der er omfattet af § 245, vil der kunne anvendes betinget dom, hvis man i dette samtykke ser en formildende omstændighed.

6.7.3. Efter § 248, stk. 2, er der mulighed for at nedsætte straffen for legemsangreb i to tilfælde: dels hvor legemsangrebet udøves under slagsmål, dels hvor den angrebne har øvet gengæld mod angriberen. I begge de nævnte tilfælde er der yderligere mulighed for helt at lade straffen bortfalde, såfremt legemsangrebet kun er strafbart ef-

ter § 244, stk. 1. Ligesom med hensyn til stk. 1 om samtykke vil det være nødvendigt at tage stilling til stk. 2, hvis § 244 ændres, idet en regel om strafbortfald da ikke kan henvise til § 244, stk. 1. Den enkleste løsning vil være at bevare reglen om strafbortfald i § 248, stk. 2, i denne formulering: "kan straffen under særlig formildende omstændigheder bortfalde". Hvad angår strafnedsættelse, vil der i § 244 være hjemmel til bøde, og en regel om strafnedsættelse er formentlig uden praktisk betydning med henblik på tilfælde, der henhører under § 245 eller § 246.

6.7.4. Efter den gældende § 244, stk. 5, er ukvalificeret legemskrænkelse efter stk. 1 undergivet privat påtale, medmindre almene hensyn kræver offentlig påtale. Denne bestemmelse ophæves ved det forslag til ændret affattelse af § 244, som stilles. Det vil have til følge, at den mulighed, som politiet i dag har for at afvise efterforskning, når det forhold, der anmeldes, har denne ukvalificerede karakter, bortfalder. Fremtidig må der således indledes undersøgelse, når et voldsforhold anmeldes, uden hensyn til dets beskaffenhed. Nogle voldsforhold har imidlertid en så ubetydelig karakter, at sagen vanskeligt kan bære en indbringelse for retten. Efter bkg. nr. 561 af 13. november 1984 har politimestrene adgang til at frafalde påtale for overtrædelse af § 244, når ingen betydelig skade er sket, eventuelt mod vedtagelse af dagbøder eller betaling af erstatning. Denne regel forudsættes opretholdt, og efter straffelovrådets forslag til ændring af retsplejeloven, hvorefter reglerne om bødevedtagelse og meddelelse af advarsel gøres anvendelige også i statsadvokatsager, vil det desuden blive muligt at afgøre mindre betydningsfulde sager om vold med bødevedtagelse eller advarsel.

Kapitel 7

Andre forbrydelser mod liv og legeme

7.1. Forsætligt drab.

7.1.1. Forsætligt drab straffes efter § 237 med fængsel fra 5 år indtil på livstid. Straffelovrådet har ovenfor i kap. 3 omtalt de to spørgsmål, som denne strafferamme kan give anledning til. Man foreslår, at det forhøjede minimum for fængselsstraf ophæves. Med hensyn til strafmaksimum foreslår et flertal, at livstidsstraffen opretholdes, medens et mindretal foreslår et maksimum på 20 års fængsel.

7.1.2. Efter § 238 straffes en moder, der forsætligt dræber sit barn under eller straks efter fødselen, med fængsel indtil 4 år. Det er en forudsætning for at henføre forholdet under § 238 i stedet for under § 237, at det må formodes, at moderen "har handlet i nød, af frygt for vanære eller under påvirkning af en ved fødselen fremkaldt svækkelse, forvirring eller rådvildhed". Efter stk. 2 kan straffen bortfalde, såfremt barnet lever uden at have taget skade.

§ 238 er - ligesom den beslægtede bestemmelse i § 251 om uforsvarligt forhold ved barnefødsel (se herom nedenfor afsnit 7.3) - meget sjældent anvendt i vore dage. Straffelovrådet har ikke fundet tilstrækkelig anledning til at foreslå ændringer i § 238, men fremhæver, at en nedsættelse af maksimum fra 4 til 3 eller 2 år næppe ville volde praktiske problemer. Det bemærkes, at den svenske betænkning SOU 1986:14 s. 192 foreslår strafmaksimum i bestemmelsen om "barnadråp" nedsat fra 6 til 4 år.

7.1.3. Om forsætligt drab indeholder straffeloven endelig i § 239 den bestemmelse, at en person, der "dræber en anden efter dennes bestemte begæring", straffes med fængsel indtil 3 år eller med hæfte ikke under 60 dage. Ved ophævelse af hæftestraffen må tilføjelsen om hæfte bortfalde.

Retspraksis frembyder ikke mange eksempler på anvendelse af § 239. I dommen U 1973.159 H blev tiltalte idømt fængsel i 2 år og 6 måneder (han var principalt tiltalt efter § 237, men fandtes ikke skyldig efter denne bestemmelse). I en utrykt Vestre landsrets dom fra 1980 blev ligeledes idømt fængsel i 2 år og 6 måneder. En straf af fængsel i 1 år og 6 måneder er idømt ved Vestre landsret i VLT 1956.255.

I de diskussioner om den strafferetlige bedømmelse af euthanasi (medlidenhedsdrab), som af og til opstår, har det undertiden været overvejet at indføje nye bestemmelser i straffeloven, f.eks. i tilknytning til § 239. Straffelovrådet har ikke i den foreliggende sammenhæng kunnet tage dette spørgsmål op til overvejelse. Det skal blot fremhæves, at § 239 i dag kun kan anvendes på de tilfælde af medlidenhedsdrab, hvor en person har været i stand til at fremsætte en bestemt begæring herom. Når

§ 239 kun rummer hjemmel til frihedsstraf, må det herved tages i betragtning, at dommen kan gøres betinget, og at bøde vil kunne idømmes i medfør af reglen i § 85 om strafnedsættelse, ligesom straffen under særlig formildende omstændigheder helt kan bortfalde.

Straffelovrådet foreslår ikke andre ændringer i § 239 end den, der følger af hæftestraffens ophævelse.

7.1.4. I forbindelse med bestemmelserne om forsætligt drab skal også nævnes, at § 240 fastsætter straf af bøde eller hæfte for den, der medvirker til, at nogen berøver sig selv livet (hjælp til selvmord). Hvis handlingen foretages af egennyttige bevæggrunde, er straffen fængsel indtil 3 år, svarende til maksimum i § 239.

Blandt de få domme om overtrædelse af § 240 skal nævnes U 1978.868 0, hvor tiltalte, der havde overladt en nervesvækket og deprimeret person en ladt revolver, med hvilken den pågældende skød sig selv, blev idømt 14 dages hæfte. Domfældelsen omfattede tillige bl.a. overtrædelse af våbenloven og af lov om euforiserende stoffer (20 gram hash).

De spørgsmål om kriminalisering af hjælp til selvmord, som måske kunne rejses i forbindelse med et egentligt revisionsarbejde vedrørende straffelovens kap. 25, har straffelovrådet måttet lade ligge. Man foreslår, at "hæfte" ændres til fængsel i 4 måneder, jfr. herved om det generelle spørgsmål om ændring af hæfterammer ovenfor kap. 2.3.4.

7.2. Uagtsomt manddrab og uagtsom legemsbeskadigelse.

7.2.1. § 241 bestemmer, at den, som uagtsomt forvolder en andens død, straffes med hæfte eller bøde, under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 4 år. I sammenhæng med denne bestemmelse omtales nedenfor under pkt. 7.2.3 § 249 om uagtsom legemsskade.

Den hyppigste anvendelse af § 241 og § 249 sker i sager om uforsvarlig motorkørsel, der samtidig rummer en eller flere overtrædelser af færdselsloven. Det kan bero på rene tilfældigheder, om det er død eller legemsbeskadigelse - eventuelt varig invaliditet - der bliver følgen af gerningsmandens forhold; ikke sjældent indtræder begge følger ved påkørsel af en bil med flere personer i. Det er i praksis næppe muligt at skelne mellem uagtsomhed i relation til andres liv og uagtsomhed i relation til legemets integritet i øvrigt. Foreløbig omtales kun anvendelsen af § 241.

§ 241 er ikke efter sin ordlyd begrænset til grov uagtsomhed, men benytter kun udtrykket "uagtsomt". Det er nogle gange blevet diskuteret, om § 241 i praksis finder anvendelse på alle grader af strafbar uagtsomhed, eller forholdet snarere er det, at der i praksis sker en vis begrænsning af de uagtsomhedsgrader, som kommer i betragtning, - eventuelt således, at praksis nærmest svarer til, om der i § 241 stod "groft

uagtsomt". Herom kan bl.a. henvises til Birgitte Vestberg i Anklagemyndighedens årsberetning 1984 s. 86 ff., Waaben, Strafferettens specielle del s. 40, Kommenteret straffelov, Speciel del, 3. udg. s. 252 f., Rørdam i Juristen 1962 s. 442 ff., og diskussionsindlæg i Nordisk kriminalistisk årsbok 1961 s. 134 ff. og 147 ff. Om en sammenligning mellem dansk og norsk ret se Andenæs og Hauge i NTfK 1966 s. 1 ff.

Straffelovrådet er ikke gået nærmere ind på dette spørgsmål om målestokken for uagtsomhed. Nogle medlemmer af rådet ville finde det rigtigst, om ordlyden af § 241 blev ændret til "groft uagtsomt", men der er enighed om at udskyde dette spørgsmål til et senere revisionsarbejde, hvor der er lejlighed til at drøfte det mere indgående.

Det er undertiden blevet anført, at man slet ikke burde anvende § 241, men alene færdselsloven, i tilfælde, hvor døden er den uagtsomme følge af en alvorlig færdselsforseelse. Begrundelsen er vistnok især, at færdselsloven indeholder tilstrækkelig hjemmel til idømmelse af en passende straf, og at domfældelse for uagtsomt manddrab i sig selv er et særlig tyngende og stemplende moment over for motorkørere, der i forvejen ofte føler sig hårdt ramt af den ulykke, som de har været årsag til. Straffelovrådet har forståelse for dette synspunkt, men kan ikke finde det rigtigt, at motorførere generelt skulle være undtaget fra at dømmes efter en straffelovsbestemmelse, der kan ramme andre, som uagtsomt forvolder en andens død. For så vidt der alene måtte være spørgsmål om en begrænsning af området for anvendelse af § 241, må rådet som allerede antydet finde det rigtigst, at der ikke tages stilling til dette i den foreliggende sammenhæng.

7.2.2. Der tegner sig et ret klart billede af strafudmålingspraksis i sager om færdselsforseelser, der henføres under § 241 om uagtsomt manddrab. Hvis motorføreren ikke har været spirituspåvirket, er normalstraffen dagbøder eller hæfte i 10-30 dage. Hvis motorføreren har været påvirket af spiritus, medfører forholdet som hovedregel ubetingede fængselsstraffe på 4-6 måneder. Af 60 sager, der er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen og i domsoversigter i perioden 1968-85, resulterede 14 i dagbøder, 22 i hæftestraf (som nævnt normalt mellem 10 og 30 dage) og 23 i fængselsstraf (heraf kun 6 på mere end 6 måneder). Det har i lidt ældre praksis været mere almindeligt at idømme straffe på 8 måneder eller 1 år, i sjældne tilfælde på 1 år og 6 måneder. I perioden 1968-85 er der vistnok kun et eksempel på straf af 1 år og 6 måneder, U 1969.572 0.

Her skal anføres nogle domme om uagtsomt manddrab i forbindelse med spirituspåvirkning. I de første fire domme er idømt 6 måneders fængsel, i de øvrige strengere straffe.

U 1974.1039 V

Den 35-årige T, der i 1968 efter den dagældende § 16, stk. 1, i færdselsloven var idømt hæfte i 20 dage og frakendt førerretten for 1 år og 6 måneder, førte i 1973 bil i spirituspåvirket tilstand (1,63 o/oo i mindsteværdi ca. 1 time efter kørslen) og påkørte herunder i den modsatte kørebane en anden bil, hvis fører blev dræbt og 2 passagerer kom alvorligt til skade. T idømtes efter §§ 241 og 249, stk. 1, samt færdselsloven fængsel i 6 måneder og frakendtes førerretten for 10 år. (Dissens af to voterende for 8 år.)

ØLD af 25. oktober 1976
Den 24-årige T førte en nat i spirituspåvirket tilstand (1,40 o/oo ca. 2 timer efter kørslen) sin personbil ad en 6,1 m bred gade, hvor gadebelysningen var slukket. Han bemærkede ikke tre fodgængere, som passerede over gaden foran en bus, der holdt med front mod T i gadens venstre side med tændte lygter, før han var ganske få meter fra fodgængerne, hvilket medførte, at han ca. 1/2 m fra højre fortov påkørte den bageste fodgænger, der døde som følge af de kvæstelser, hun pådrog sig. T fortsatte sin kørsel uden at standse, nu med slukkede lygter. T idømtes fængsel i 6 måneder samt frakendelse i 5 år efter § 241 og færdselslovens § 53, stk. 1, m.v. (Dissens af to voterende for fængsel i 5 måneder.)

U 1981.1063 0
Den 31-årige T, der havde indtaget spiritus (0,9 o/oo ca. 9 timer senere) mistede en nat herredømmet over sin bil og ramte nogle træer m.m., hvorefter han bortfjernede sig fra stedet, hvor han lod sin passager P henligge livløs på kørebanen. P blev senere på natten fundet af en trafikant, men var da død som følge af de kvæstelser, hun havde pådraget sig. T blev efter §§ 241 og 253, nr. 2, 1. led, samt færdselslovens § 53, stk. 1, m.v. idømt fængsel i 6 måneder. Førerretten frakendtes i 5 år.

U 1982.489 0
Den 20-årige T, der førte personbil efter at have indtaget spiritus (2,53 o/oo ca. 1 time senere), påkørte i venstre vejside en modkørende cyklist, der dræbtes. T blev efter § 241 og færdselslovens § 53, stk. 1, m.v. idømt fængsel i 6 måneder samt frakendt førerretten i 6 år.

ØLD af 4. februar 1972
Den 23-årige ustraffede T, der havde ført personbil i spirituspåvirket tilstand (1,41 o/oo ca. 1 1/2 time senere), havde herunder kørt for hurtigt i en vejkurve, således at han påkørte en større sten i rabatten og væltede ind over to drenge, der dræbtes. T idømtes efter § 241 og færdselslovens § 16, stk. 1, m.m. fængsel i 8 måneder og frakendtes førerretten i 10 år.

U 1975.1001 0
Den 22-årige T kørte i spirituspåvirket tilstand (1,38 o/oo ca. 1 1/2 time senere) med ca. 100 km/t gennem et gadekryds i København og videre ind i et andet kryds, begge steder mod rødt lys, men kolliderede i det andet kryds med en bil, der var kørt frem for grønt lys. Ved sammenstødet blev en passager i T's bil dræbt, medens en anden passager pådrog sig brud på højre lårben og underarm samt svær beskadigelse af vitale dele af hjernen med varigt mén til følge. T, der ved en senere lejlighed havde gjort sig skyldig i overtrædelse af § 291, stk. 1, ved at beskadige en bil, blev efter denne bestemmelse og efter §§ 241 og 249, stk. 2, samt færdselslovens § 16 m.m. idømt fængsel 1 8 måneder og frakendt førerretten i 10 år.

U 1974.838 0
Den 41-årige T, der i 1964 for spirituskørsel var idømt 30 dages hæfte og frakendt førerretten i 2 år, førte i maj 1973 lastbil i spirituspåvirket tilstand, kørte med for stor hastighed, mistede herredømmet over vognen og kolliderede i venstre vejside med en modkørende vogn, hvis fører blev dræbt. Henset til den betydelige alkoholpromille, der både under den tidligere og den aktuelle sag var påvist i T's blod (godt 2,6 o/oo), og til selve kørslens grovhed fandtes dommen af 1964 at måtte tages i betragtning ved fastsættelsen af straf og frakendelsestid. T idømtes efter § 241 og færdselslovens § 16, stk. 1, m.v. fængsel i 1 år og frakendtes førerretten for bestandig.

ØLD af 24. september 1976
Den 31-årige T, der bl.a. i juni 1968 var straffet med en bøde samt frakendt førerretten i 6 måneder

for overtrædelser af færdselsloven, havde i oktober 1975 ført bil i spirituspåvirket tilstand. I december 1975 førte han på ny bil i spirituspåvirket tilstand (ingen blodprøve, men et angivet forudgående forbrug på 30-40 genstande), hvorunder han med stor hastighed i et vejsving mistede herredømmet over vognen, der kørte op over højre fortov, hvor den ramte en 13-årig dreng, der pådrog sig så svære kvæstelser, at han 6 dage senere afgik ved døden. T havde fortsat sin kørsel uden at standse og meldte sig 5 dage efter ulykken. Med henvisning til forholdets alvor, grovhed og hensynsløse karakter blev T idømt fængsel i 1 år efter § 241 og § 253, nr. 1 og nr. 2, 2. led, samt bestemmelser i færdselsloven. Førerretten blev frakendt i 10 år. (Dissens af 2 voterende for at fastsætte straffen til 1 år og 3 måneder.)

U 1977.375 0
Den 24-årige T, som i 1972 for kørsel i spirituspåvirket tilstand var idømt hæfte i 30 dage og frakendt førerretten i 2 år, førte i september 1975 på ny bil i spirituspåvirket tilstand (2,21 o/oo ca. 2 timer efter kørslen) og kolliderede i venstre kørebanehalvdel med en modkørende knallert med den følge, at knallertens fører døde 12 dage senere, og at en passager på knallerten pådrog sig hjernerystelse, brud på underkæben i begge sider, brud på næsebenet og åbent brud på venstre lårben. T bortfjernede sig fra stedet, men blev ca. 2 timer senere indbragt til lægeundersøgelse. For overtrædelse af §§ 241, 249, stk. 1, m.m. blev T idømt fængsel i 1 år og frakendt førerretten for bestandig.

U 1969.572 0
Den 24-årige T, der i august 1966 var straffet med fængsel i 3 måneder og frakendt førerretten i 2 1/2 år for overtrædelse af §§ 241 og 249, stk. 1, samt færdselsloven, havde i december 1968 på ny ført bil i spirituspåvirket tilstand og herunder i et fodgængerfelt påkørt to kvinder, af hvilke den ene blev dræbt. T blev efter § 241 og bestemmelser i færdselsloven idømt fængsel i 1 år og 6 måneder og frakendt førerretten for bestandig.

Efter straffelovrådets vurdering er der ikke grundlag for at tilråde en skærpelse af strafudmålingen i forhold til nugældende praksis ved domstolene, herunder det nævnte normalniveau af 4-6 måneders fængsel i sager om uagtsomt manddrab forvoldt under motorkørsel i spirituspåvirket tilstand. De følgende bemærkninger tager især sigte på spiritussagerne.

Principielle strafferetlige synspunkter kan i og for sig tale for, at straffe på 4-6 måneder er udtryk for en streng bedømmelse. Hvor ingen skade sker, straffes promille- og spirituskørsel med bøde eller en kort frihedsstraf på normalt 14 dage i førstegangstilfælde. Motorførerne straffes, fordi de i deres spirituspåvirkede tilstand rummer en fare for færdselssikkerheden og for andre trafikanters liv og legeme. Men når denne fare realiseres og de alvorligste følger indtræder, skærpes straffen meget væsentligt, selv om den udviste adfærd ikke generelt kan siges at være en anden, end hvis uheld var undgået. I de enkelte sager kan der dog undertiden foreligge oplysninger om en særligt hasarderet og farlig kørsel, der adskiller forholdet fra den mere typiske spirituskørsel. Straffe på 4-6 måneder er meget strengere end de straffe, der ville fremkomme, hvis man tænkte sig en udmåling med udgangspunkt i straffen for spirituskørsel, suppleret med en skærpelse for uagtsomt manddrab, bedømt uden spirituspåvirkning.

For uagtsomt manddrab i trafikken uden spirituspåvirkning idømmes som nævnt

væsentlig lavere straffe. Der er derfor næppe tvivl om, at praksis i sager om spirituspåvirkning er bestemt af netop det forhold, at det er en spritbilist, der forvolder en andens død. Det lave strafniveau, der accepteres, hvor spritbilisten slipper godt fra kørslen, eller hvor en ædru person kører en anden ned, bliver både for lægfolks retsfølelse og efter tilvante vurderinger ved domstolene helt uacceptabelt, hvor en spritbilist forvolder en andens død. I en skarp form er dette udtrykt således af Rørdam i Juristen 1962 s. 448: "Der er ingen medlidenhed med spiritusbilisten, der kører et andet menneske ihjel. På dette område får - også hos domstolene - de mest primitive betragtninger råderum, og domstolenes praksis har sikkert bred tilslutning i befolkningen, der snarere kunne tænkes at ønske sig en skærpelse end en mildnelse af den lagte kurs". Det forekommer vanskeligt at anlægge fuldtud rationelle synspunkter på strafudmålingen i disse sager, og på baggrund af de følelsesmæssige reaktioner, som her gør sig gældende, bliver det formentlig for mange et mindre væsentligt spørgsmål, om der er en præventiv nødvendighed eller blot præventive nyttevirkninger forbundet med de nuværende straffe eller endnu strengere straffe for uagtsomt manddrab i spiritussager.

På baggrund af oplysningerne om retspraksis finder straffelovrådet det ubetænkeligt at fastslå, at der kan ske en væsentlig nedsættelse af det nuværende maksimum i § 241 på 4 års fængsel. Det vil endvidere stemme meget godt med hidtidig praksis, hvis der opretholdes en delt strafferamme, således at navnlig tilfælde af spirituspåvirkning kan henføres under en bestemmelse om skærpende omstændigheder.

Der har i straffelovrådet været nogen stemning for at fastsætte maksimum til 2 år. Det er på den anden side blevet fremhævet, at der kan tænkes grovere forhold end dem, der hidtil i retspraksis har kunnet medføre straf af fængsel i 1 år og 6 måneder. Man har derfor ment at burde foreslå, at strafferammen i § 241 bliver bøde eller fængsel indtil 4 måneder, under skærpende omstændigheder fængsel indtil 3 år.

7.2.3. § 249 om uagtsom legemsbeskadigelse, der er nævnt ovenfor under pkt. 7.2.1, beskriver to forhold, idet der sondres efter omfanget af skaden på legeme eller helbred. Den, som uagtsomt tilføjer en anden en betydelig skade på legeme eller helbred, der dog ikke falder ind under § 246, straffes efter stk. 1 med bøde eller hæfte. Der er altså ved kriminaliseringen af de uagtsomme forhold set bort fra skader, der ikke kan betegnes som betydelige. Hvis skaden ikke blot er betydelig, men så alvorlig, at den omfattes af beskrivelsen i § 246, er straffen efter stk. 2 hæfte eller bøde og under skærpende omstændigheder fængsel indtil 4 år, svarende til maksimum for uagtsomt manddrab. Bortset fra de skærpende omstændigheder vil valget mellem bøde og hæfte være det samme i stk. 1 og 2.

I praksis er straffen efter § 249 hyppigst bøde, medmindre der foreligger spirituspåvirkning. Det er dog tydeligt, at frihedsstraffene er kortere, end hvor uagtsomt manddrab er forvoldt ved kørsel i spirituspåvirket tilstand. Der er i en del tilfælde idømt straffe på 30-60 dage. Til de strengere straffe hører dommene i U 1973.222 0 (6 måneder) og 1973.1015 0 (3 måneder), begge efter § 249, stk. 2.

Såfremt straffelovrådets forslag til affattelse af §§ 244-246 gennemføres, må sondringen i § 249 mellem § 246-skader og mindre skader opgives. Derimod er der ikke noget til hinder for, at man i § 249 bevarer den mindstegrænse, der angives med udtrykket "betydelig skade", hvorved det undgås at udvide det strafbare område i disse uagtsomhedstilfælde. Der skal nødvendigvis tages stilling til den strafferammemæssige konsekvens af hæftestraffens afskaffelse.

Da de indtrådte legemsskader kan være meget alvorlige, finder straffelovrådet, at der bør gælde samme strafferamme for uagtsom betydelig legemsskade som for uagtsomt manddrab. Den kan derfor formuleres således, at straffen er bøde eller fængsel indtil 4 måneder, under skærpende omstændigheder fængsel indtil 3 år.

Efter dette forslag bortfalder sondringen mellem stk. 1 og 2. I dag findes der i stk. 1, 2. pkt., en bestemmelse om, at påtale efter stk. 1 kun finder sted efter den forurettedes begæring, medmindre almene hensyn kræver påtale. Straffelovrådet må anse det for tvivlsomt, om denne påtaleregel er tilstrækkelig velbegrundet. Den gælder jo ikke med hensyn til den overtrædelse af færdselsloven, som praktisk talt altid vil være begået i disse tilfælde, og det forekommer rigtigst ikke at lade anvendelsen af bestemmelsen i § 249 bero på den tilskadekomnes holdning til påtalespørgsmålet. Dette spørgsmål bør således afgøres af anklagemyndigheden efter samme retningslinier som i sager om uagtsomt manddrab ved motorkørsel.

7.3. Forskellige faredelikter.

7.3.1. De fleste af faredelikterne i §§ 250-255 har ringe praktisk betydning. Det gælder først § 250, der handler om den, som "hensætter en anden i hjælpeløs tilstand eller forlader en under hans varetægt stående person i sådan tilstand". Straffen er "fængsel, der, når handlingen har medført døden eller grov legemsbeskadigelse, under i øvrigt skærpende omstændigheder kan stige til 8 år".

Der er flere grunde til at ændre denne strafferamme. Det er uheldigt, at bestemmelsen ikke nævner noget strafmaksimum med henblik på normaltilfælde, men kun siger, hvad straffen kan stige til under visse skærpende omstændigheder. Om en tilsvarende indvending mod § 172 om dokumentfalsk henvises til bemærkninger nedenfor i kap. 9.2. For det andet må det antages, at maksimum på 8 år i bestemmelsens sidste led er alt for højt. Det er vanskeligt at skønne over, hvad der ville være en rimelig strafferamme i § 250, da retspraksis ikke giver mange holdepunkter for at slutte noget om, hvilke forhold § 250 kan tænkes at finde anvendelse på. Det, som i nogle tilfælde kan kendetegne overtrædelsen som relativt grov, er, at gerningsmanden skal have handlet med bevidsthed om, at den anden hensættes eller forlades i en hjælpeløs tilstand, hvilket efter sædvanlig fortolkning betyder, at der opstår fare for den pågældende. Forholdet er for så vidt grovere end uagtsomt manddrab og uagtsom legemsbeskadigelse, der ikke forudsætter nogen bevidsthed om en handlings farlighed. På

den anden side kan § 250 anvendes også i tilfælde, hvor der ikke sker nogen skade. Straffelovrådet er mest tilbøjeligt til at foreslå samme strafferamme som i § 241 og § 249, d.v.s. bøde eller fængsel indtil 4 måneder, under skærpende omstændigheder fængsel indtil 3 år.

7.3.2. Efter § 251 straffes den kvinde, der ved sin barnefødsel på uforsvarlig måde udsætter barnet for alvorlig fare. Forholdet straffes "med hæfte, ikke under 60 dage, eller med fængsel indtil 1 år". Men straffen kan nedsættes eller bortfalde, hvis barnet lever uden at have taget skade. § 251 supplerer § 238 om barnedrab (se herom ovenfor under pkt. 7.1.2) med henblik på tilfælde, hvor kvinden ikke har handlet med drabsforsæt.

Straffelovrådet antager, at § 251 er overflødig ved siden af § 250 og kan ophæves. De tilfælde, i hvilke der kunne være spørgsmål om tiltale efter § 251, er meget sjældne under nutidens forhold, og det vil næppe kunne dreje sig om tilfælde, der ikke lader sig henføre under § 250. Fælles for de to bestemmelser er kravet om, at der skal foreligge fortsæt til farefremkaldelse. Hvis strafferammen i § 250 ændres som foran foreslået, vil der ikke i synspunkter vedrørende strafferammerne være argumenter for den særskilte regulering i § 251. Det er ikke væsentligt at opretholde adgangen til strafbortfald, men det ville i øvrigt være en mulighed at overføre denne hjemmel til § 250.

Skulle det blive anset for ønskeligt at opretholde § 251, foreslår straffelovrådet, at strafferammen fastsættes til bøde eller fængsel indtil 6 måneder, og at strafnedsættelse udgår af bestemmelsens 2. pkt., fordi bøde optages i strafferammen.

7.3.3. § 252 indeholder den bestemmelse, der må anses som dansk rets hovedregel om handlinger, ved hvilke nogen bevidst udsætter en anden for livsfare. § 252 har følgende ordlyd: "Med hæfte eller med fængsel indtil 4 år straffes den, der for vindings skyld, af grov kådhed eller på lignende hensynsløs måde volder nærliggende fare for nogens liv eller førlighed".

§ 252 anvendes ikke helt sjældent i praksis. Det drejer sig f.eks. om tilfælde, hvor de tiltalte i bil er kørt op på fortovet for at drille eller forskrække fodgængere, har fløjet i lav højde eller sejlet uforsvarligt med speedbåd, har moret sig med at skyde med haglgevær i haver eller ud over hustage etc., se herom Waaben, Strafferettens specielle del s. 53 f. Gennemgående hører de pådømte forhold ikke til de udpræget grove, og der idømmes oftest korte frihedsstraffe. Men forhold, der er omfattet af § 252, kan være ret grove, særlig i tilfælde, hvor nogen er død eller blevet svært beskadiget som følge af den farlige handling, eller hvor flere eller mange mennesker har været udsat for fare.

Straffelovrådet foreslår, at bødestraf optages i strafferammen, og at maksimum for fængselsstraf nedsættes fra 4 til 3 år.

§ 252 forudsætter, at gerningsmanden handler med bevidsthed om, at nogen udsættes for en nærliggende fare for liv eller førlighed. Efter straffelovrådets opfattelse kan meget tale for at udvide § 252 til at omfatte groft uagtsom farefremkaldelse un-

der de i bestemmelsen nævnte omstændigheder. Det er et spørgsmål, om praksis ikke allerede nu undertiden bevæger sig på grænsen af, hvad der kan anses for bevist med hensyn til gerningsmandens forståelse af en fare for liv og førlighed. Ved at kriminalisere grov uagtsomhed ville man ramme nogle forhold, hvor en hensynsløs farefremkaldelse i realiteten ligger nær ved uagtsomt manddrab og uagtsom legemsbeskadigelse. Straffen for det groft uagtsomme forhold bør dog formentlig altid være bøde.

7.3.4. Medens det med hensyn til de foran nævnte faredelikter forekommer klart, at strafmaksimum kan nedsættes, må det overvejes at forhøje maksimum i § 253. Efter denne bestemmelse straffes med bøde eller hæfte indtil 3 måneder dels den, der undlader "efter evne at hjælpe nogen, der er i øjensynlig livsfare", dels den, der undlader at træffe visse rednings- eller omsorgsforanstaltninger. § 253 er i retspraksis i nogle tilfælde blevet foretrukket frem for § 250 i sager om flugtbilister, og det kan da synes ejendommeligt, at der gælder et så lavt strafmaksimum som 3 måneders hæfte, når forholdet efter færdselslovens § 117, stk. 4, jfr. § 9, kan medføre indtil 1 års fængsel under skærpende omstændigheder. Straffelovrådet ville finde det mest konsekvent at anvende § 250 på de flugtbilister, der efter en påkørsel er standset op, har forstået den påkørtes hjælpeløse tilstand og derefter er kørt fra den, der på denne måde er blevet afhængig af hans hjælp, d.v.s. er kommet under hans "varetægt". Der er andre flugtbilister, som ikke vil være omfattet af § 250.

Når strafferammen i § 253 skal ændres ved hæftestraffens afskaffelse, vil straffelovrådet finde det naturligt at foreskrive straf af bøde eller fængsel indtil 6 måneder. Man har i denne forbindelse måttet forbigå nogle detailspørgsmål vedrørende affattelsen af § 253, bl.a. hvad der ligger i, at § 253, nr. 2, henviser til, hvad der ved bestemmelser uden for straffeloven "er påbudt" med hensyn til hjælpeforanstaltninger.

7.3.5. Kapitel 25 indeholder endelig to praktisk betydningsløse bestemmelser i §§ 254 og 255.

Efter § 254 straffes den, der "forsætligt eller uagtsomt overlader barn under 15 år, sindssyg, åndssvag eller beruset person farligt våben eller sprængstof". Straffelovrådet har ikke nærmere undersøgt, om denne bestemmelse er eller kunne gøres overflødig ved siden af særlovsbestemmelser om uforsvarlig omgang med våben eller sprængstof. Det foreslås, at "bøde eller hæfte indtil 3 måneder" ændres til "bøde".

§ 255 handler i stk. 1 om den mand, der unddrager sig fra "at yde en af ham uden for ægteskab besvangret kvinde den til hendes nedkomst fornødne hjælp, hvis hun derved kommer i nød". Straffen er bøde, hæfte eller fængsel indtil 1 år. Hertil føjes i stk. 2 tilfælde, hvor en person, der er vidende om, at en til hans husstand hørende kvindes nedkomst er nært forestående, undlader "at yde hende den i denne anledning fornødne bistand". Straffen er her bøde eller hæfte indtil 3 måneder.

Straffelovrådet er tilbøjeligt til at mene, at disse bestemmelser i § 255 ikke længere er til nogen nytte, og at de derfor bør ophæves.

Kapitel 8

Sædelighedsforbrydelser

8.1. Oversigt.

8.1.1. Straffelovens kapitel 24 om forbrydelser mod sædeligheden (§§ 216-236) indeholder ca. 10 forskellige strafferammer. Det højeste strafmaksimum er 10 års fængsel, der bl.a. gælder for voldtægt af særlig grovhed (§ 216, stk. 2, se endvidere § 222, stk. 2, samt henvisninger til disse bestemmelser i §§ 224 og 225). Den mildeste strafferamme er bøde i §§ 234 og 235 om pornografi. Mellem disse yderpunkter er der straf maksima på fængsel i 4 måneder (§ 236, stk. 4), 1 år (§ 220, 1. led, §§ 224 og 225, jfr. § 220, § 229, stk. 2 og 4, og § 233), 3 år (§ 220, 2. led, §§ 224 og 225, jfr. § 220 og § 229, stk. 1), 4 år (§§ 217-219, 223, §§ 224 og 225, jfr. en af de nævnte bestemmelser, § 228, § 229, stk. 3, og § 232) og 6 år (§ 216, stk. 1, § 221, § 222, stk. 1, §§ 224 og 225, jfr. en af de nævnte bestemmelser). I enkelte af de bestemmelser i kapitel 24, hvor fængsel er optaget i strafferammen, er der hjemmel til at idømme lavere straf end fængsel; dette er i de fleste tilfælde betinget af "formildende omstændigheder". Der henvises endvidere til særlige strafferammeregler i § 226 om uagtsomhed og § 231 om visse gentagelsestilfælde.

8.1.2. Bestemmelserne om sædelighedsforbrydelser har ikke været genstand for en samlet revision siden lovens vedtagelse i 1930. I 1981 skete der dog en række ændringer i forbindelse med en revision af bestemmelserne om voldtægt og anden tvang, og der er også tidligere foretaget enkelte ændringer. Spørgsmålet om vurdering af strafferammerne har i almindelighed ikke været genstand for særlig opmærksomhed i forbindelse med disse lovændringer, bortset fra at der flere gange er sket nedsættelser af straffen for voldtægt.

Hovedbestemmelsen om prostitution findes ikke i kapitel 24, men i § 199 i kapitel 22 om betleri og skadelig erhvervsvirksomhed. Bl.a. under hensyn til forslagene i den nedenfor omtalte udvalgsbetænkning af 1973 om prostitution har straffelovrådet fundet det praktisk at omtale prostitution i forbindelse med bestemmelserne i kapitel 24.

Som det vil fremgå af det følgende, har straffelovrådet på enkelte punkter stillet forslag, der ikke vedrører strafferammerne, men lovens afgrænsning af de strafbare forhold. Det har imidlertid ligget uden for straffelovrådets kommissorium at foretage en fuldstændig og detailleret gennemgang af reglerne om kriminalisering med hensyn til seksuelle forhold.

8.2. Voldtægt og anden tvang.

8.2.1. Straffen for voldtægt efter § 216 var oprindelig fængsel fra 1 til 16 år, under særdeles skærpende omstændigheder på livstid. Hvis kvinden forud havde stået i mere varigt forhold til gerningsmanden, var maksimumsstraffen 8 års fængsel. Disse rammer blev i 1967 ændret til en fælles ramme på indtil 10 års fængsel. Foruden maksimum blev også minimum nedsat, idet 30 dage trådte i stedet for 1 år. En ny ændring skete i 1981, da voldtægt igen fik en delt strafferamme. Normalrammen er nu fængsel indtil 6 år, men hvis voldtægten har haft en særlig farlig karakter, eller der i øvrigt foreligger særligt skærpende omstændigheder, kan straffen gå op til 10 års fængsel.

Bestemmelsen om anden seksuel tvang, der ikke udgør voldtægt, fandtes oprindeligt i § 218, men står i dag i § 217. Også denne bestemmelse er ændret i 1967 og 1981. Strafferammen for forhold, der består i at skaffe sig samleje ved anden ulovlig tvang end vold eller trussel om vold, er efter § 217 fængsel indtil 4 år.

Om de tidligere gældende bestemmelser og de forslag, der førte til ændringerne af 1981, henvises til straffelovrådets betænkning nr 914/1980 om voldtægt, røveri og brandstiftelse s. 16 ff. Også med hensyn til røveri (§ 288) og brandstiftelse (§ 181) blev der i 1981 efter straffelovrådets forslag gennemført den ordning, at strafferammens normale maksimum blev sat til 6 år, men med mulighed for at gå op til 10 år under særdeles skærpende omstændigheder.

8.2.2. Strafferammerne i §§ 216 og 217 har således været genstand for revision for få år siden, og for så vidt angår voldtægt har man dengang lagt vægt på at fastsætte et så lavt normalmaksimum, som det skønnedes forsvarligt.

Om udmålingen af ubetinget fængselsstraf for voldtægt m.v. henvises til den følgende oversigt. Ifølge en tabelforklaring i Kriminalstatistik 1981-84 omfatter gruppen "Voldtægt m.v." domfældelser efter §§ 216, 217 og 221 samt § 224, jfr. en af paragrafferne 216, 217 eller 221. For så vidt angår årene 1979 og 1980 indeholdt Kriminalstatistik foruden § 216 en særskilt gruppe betegnet "Samleje m.v. med ulovlig tvang" (§ 217 og § 224, jfr. § 217). Denne gruppe er i nedenstående oversigt sammenregnet med voldtægt.

Tabel 21. Ubetinget fængsel for voldtægt m.v. 1979-1984.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Højst 6 måneder	13	20	18	12	16	7
Over 6 måneder - højst 1 år	31	28	24	24	20	20
Over 1 år - højst 2 år	18	17	31	15	34	23
Over 2 år - højst 3 år	10	9	16	6	13	9
Over 3 år - højst 5 år	3	6	6	6		15
Over 5 år	-	3	3	-	-	2
I alt	75	83	98	63	84	66

Det fremgår heraf, at det kun er et lille antal fængselsstraffe for voldtægt, der overstiger 3 år. Tallet lå i de seks år 1979-84 mellem 1 og 9, og heraf var der i tre af årene 2-3 straffe, der oversteg 5 års fængsel. Der henvises i øvrigt til oplysningerne i Bet. nr. 914/1980 s. 23 ff.

Straffelovrådet finder ikke grundlag for at foreslå en nedsættelse af normalstraffen på 6 års fængsel, og det vil formentlig være overvejende betænkeligt at foreslå en nedsættelse af den skærpede ramme fra 10 til f.eks. 8 års fængsel. Herved bemærkes, at den sidstnævnte nedsættelse formentlig kunne øge domstolenes tilbøjelighed til at foretrække tidsubestemt forvaring efter § 70 frem for tidsbestemt fængsel i visse, ganske vist sjældne tilfælde, hvor der afsiges dom for flere voldtægtsforhold eller for voldtægt i gentagelsestilfælde.

8.2.3. Efter §§ 224 og 225 finder strafferammerne for voldtægt også anvendelse på den, der ved vold eller trussel om vold tiltvinger sig andet heteroseksuelt forhold end samleje eller tiltvinger sig homoseksuelt forhold. Bestemmelserne herom, der også stammer fra 1981, er skærpelser i forhold til de tidligere gældende straffebestemmelser og var ikke foreslået af straffelovrådet eller i justitsministeriets lovforslag. Da ændringerne er sket under sagens behandling i folketinget, hvor der har gjort sig det synspunkt gældende, at visse af forholdene måtte sidestilles med voldtægt, har straffelovrådet ikke nu fundet anledning til at foreslå ændringer. Det vil formentlig forekomme endnu sjældnere inden for §§ 224 og 225 end med hensyn til § 216, at der er brug for straffe på 6-10 år efter den skærpede strafferamme.

8.3. Angreb på særlige persongrupper.

8.3.1. § 218 omfatter den, der skaffer sig samleje med en anden ved udnyttelse af sindssygdom eller åndssvaghed, eller skaffer sig samleje med en person, der befinder sig i en tilstand, i hvilken den pågældende er ude af stand til at modsætte sig handlingen. Strafferammen i § 218 er fængsel indtil 4 år.

Samme straf finder efter § 219 anvendelse på den, som er ansat eller tilsynsførende ved fængsel, forsorgshjem, børne- eller ungdomshjem, hospital for sindslidende, åndssvageinstitution eller lignende institution, og som har samleje med nogen, der er optaget i institutionen.

Et lavere strafmaksimum, fængsel indtil 1 år, gælder for det i § 220 beskrevne forhold, at en person ved groft misbrug af en andens tjenstlige eller økonomiske afhængighed skaffer sig samleje uden for ægteskab med den pågældende. Men hvis forholdet er begået over for en person under 21 år, er straffen fængsel indtil 3 år.

I de sjældne tilfælde, hvor det er aktuelt at afsige dom efter en af bestemmelserne i §§ 218-220, ligger straffene væsentligt under lovens maksima. Straffelovrådet finder det ubetænkeligt at nedsætte strafmaksimum i §§ 218 og 219 fra 4 til 2 år og i § 220, sidste led, fra 3 år til 2 år.

Samme nedsættelser vil uden særskilt lovændring ske i tilfælde, hvor der ikke er tale om samleje, men hvor der efter § 224 eller § 225, sammenholdt med en af bestemmelserne i §§ 218-220, dømmes for andet seksuelt forhold end samleje.

8.3.2. Den praktisk vigtigste bestemmelse om kønsligt forhold til særligt beskyttede persongrupper er § 222, stk. 1, om samleje med et barn under 15 år. Straffen herfor er fængsel indtil 6 år. Efter stk. 2 kan straffen dog stige til fængsel indtil 10 år, hvis barnet har været under 12 år, eller gerningsmanden har forskaffet sig samleje ved tvang eller fremsættelse af trusler.

Straffelovrådet har i en udtalelse af 19. marts 1975 foreslået, at aldersgrænsen i § 222, stk. 1, nedsættes fra 15 til 14 år, se Bet. nr. 747/1975 s. 24 f. For så vidt angår aldersgrænsen med hensyn til homoseksuelt forhold (§ 225 sml. § 222) hed det i straffelovrådets udtalelse, at man ikke fandt afgørende betænkeligheder ved at nedsætte grænsen, der dengang var 18 år, til 14 år, se den nævnte betænkning s. 30 ff. Medens 18 års grænsen med hensyn til homoseksuelt forhold blev nedsat til 15 år i 1976, har straffelovrådets udtalelse om 14 års grænser ikke givet anledning til lovforslag. Om tidligere forslag vedrørende en 14 års grænse henvises til Bet. nr. 747/1975 s. 5 f. Forslaget om en 14 års grænse er ikke medtaget i lovudkastet i den nu foreliggende betænkning, men straffelovrådets standpunkt er uændret.

Efter § 223, stk. 1, straffes den, der har samleje med en person under 18 år, der er gerningsmandens adoptivbarn, stedbarn eller plejebarn eller er betroet den pågældende til undervisning eller opdragelse. Straffen er fængsel indtil 4 år. Med samme straf dømmes den, der under groft misbrug af en på alder og erfaring beroende overlegenhed forfører en person under 18 år til samleje.

Også i relation til § 222 og § 223 gælder, at hvis der efter § 224 eller § 225 dømmes for andet seksuelt forhold end samleje, vil strafferammen være den samme som i § 222 eller § 223.

Om domstolenes strafudmåling efter §§ 222 og 223 bemærkes følgende:

Overtrædelser af § 222, stk. 1, straffes i almindelighed med 3-4 måneders fængsel - eventuelt betinget -, men der forekommer også strengere straffe på 8 måneder eller endog op til ca. 2 år, navnlig i tilfælde, hvor der er tale om kønsligt forhold over længere tid eller til flere forskellige personer under 15 år.

Efter § 222, stk. 2, er idømt straffe på 2-3 år og i et enkelt tilfælde forvaring efter § 70.

For overtrædelser af § 223, stk. 1, foreligger en række domme til straffe - herunder betingede - mellem 3 måneder og 1 år. Det drejer sig dog til dels om tilfælde, hvor også andre bestemmelser er overtrådt, f.eks. § 219 eller § 222. Der forekommer i vore dage praktisk talt aldrig domfældelser for forførelse efter § 223, stk. 2.

I det foregående er set bort fra tilfælde, hvor et efter § 222 strafbart forhold tillige er omfattet af § 210 om incest, se herom kap. 11.

Straffelovrådet finder, at strafferammen i § 222, stk. 1, kan nedsættes fra 6 til 4 år og strafferammen i § 222, stk. 2, fra 10 til 6 år. Forhold, der er strafbare efter stk.

2, 2. led (samleje med barn under 12 år), vil i praksis ofte være begået i familieforhold og ikke nødvendigvis under anvendelse af vold eller anden tvang. Disse forhold vil derfor ofte tillige være strafbare efter straffelovens § 210 om incest. Forhold, der er strafbare efter § 222, stk. 2, 2. led (samleje med et barn under 15 år under anvendelse af tvang eller trusler) vil for så vidt angår de grove tilfælde typisk tillige være omfattet af straffelovens § 216, stk. 2, om grov voldtægt eller § 224, således at det gældende strafmaksimum på 10 års fængsel for disse grove forhold bevares.

For så vidt angår strafferammen i § 223, stk. 1, må først fremhæves, at der ikke er grund til at lægge selvstændig vægt på tilfælde af kønsligt forhold til børn under 15 år, idet der i sådanne tilfælde tillige dømmes efter § 222.

Straffelovrådet foreslår, at strafmaksimum i § 223, stk. 1, nedsættes til 2 år og maksimum i § 223, stk. 2, om forførelse til 1 år.

8.3.3. De foran omtalte bestemmelser i §§ 218-225 forudsætter, at der er handlet med forsæt, hvilket er tilfældet, når gerningsmanden har vidst eller anset det for overvejende sandsynligt, at den anden person var sindssyg eller åndssvag, var under 15 år etc. I et vist omfang er uagtsomhed imidlertid gjort strafbar ved bestemmelsen i § 226. I de tilfælde, hvor strafbarheden afhænger af den krænkede persons fra det normale afvigende åndelige eller legemlige tilstand, eller af personens alder, er forholdet strafbart, hvis gerningsmanden vel har handlet uden kendskab til den andens tilstand eller alder, men dog har udvist uagtsomhed. Uden for § 226 falder de tilfælde, hvor gerningsmanden ikke har forstået, men burde have forstået, at han ved tvang overvandt en alvorligt ment modstand fra offerets side. Det er undertiden blevet diskuteret, om § 216 og eventuelt § 217 bør udvides ved en tilføjelse til § 226 om uagtsomhed i så henseende. Straffelovrådet har ikke drøftet dette spørgsmål i forbindelse med overvejelserne vedrørende strafferammen i § 226.

I domsregistrene 1953-82 er kun nævnt 5 domfældelser efter § 226. I 4 tilfælde er idømt straffe - til dels ubetingede - mellem 60 dage og 4 måneder, i sagen U 1966.496 0 blev tiltalte efter § 226, jfr. §§ 225 og 222, idømt 8 måneders fængsel for et kønsligt forhold til en dreng på 14 1/2 år

Om straffen i uagtsomhedstilfælde hedder det i § 226, at "en forholdsvis mindre straf (bliver) at anvende". Det må i og for sig anses for mindre tilfredsstillende og 1 hvert fald mindre godt stemmende med sædvanlig fremgangsmåde ved lovaffattelsen, at loven ikke udtrykkeligt angiver strafferammen for uagtsomt forhold. På den anden side er der den vanskelighed ved at angive strafferammen præcist, at bestemmelsen knytter sig til en række forudgående forsætsdelikter med forskellige strafferammer. Det er derfor en praktisk fordel at kunne angive strafferammen i § 226 i en fælles formel, og den, som er anvendt i § 226, har i hvert fald det tiltalende træk, at der obligatorisk foreskrives en lavere strafudmåling end for det tilsvarende forsætlige forhold. Af den grund kan man næppe have afgørende betænkeligheder ved den gældende formulering. Straffelovrådet vil dog være mest tilbøjeligt til at foreslå, at strafferammen for uagtsomhed i alle tilfælde er bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

8.3.4. I § 221 findes en i og for sig ejendommelig bestemmelse om den, der tilsniger sig samleje med en person, der vildfarende anser samlejet som ægteskabeligt eller forveksler gerningsmanden med en anden. Straffen er fængsel indtil 6 år. Bestemmelsens sidste led er nogle få gange blevet anvendt i forsøgstilfælde, hvor gerningsmanden i mørke har prøvet at opnå samleje med en kvinde, der har antaget gerningsmanden for en anden. Derimod kendes der vistnok ikke eksempler på domfældelse efter bestemmelsens 1. led, hvor det er forudsat, at kvinden ikke tager fejl af mandens identitet, men fejlagtigt går ud fra, at de er gift med hinanden.

Noget kunne tale for helt at ophæve § 221. Straffelovrådet har dog i den foreliggende sammenhæng begrænset sig til at foreslå, at kriminaliseringen i § 221, 1. led, ophæves, og at strafmaksimum i øvrigt nedsættes til fængsel i 1 år.

Som en konsekvens af dette forslag, foreslår straffelovrådet endvidere, at der i § 225 om homoseksuelle forhold medtages en henvisning til § 221, hvorved der opnås en strafmæssig ligestilling mellem homoseksuelle og heteroseksuelle forhold.

8.4. Prostitution, rufferi, alfonseri m.v.

8.4.1. Prostitution er ikke direkte kriminaliseret i dansk ret, men kan efter § 199 straffes med hæfte eller med fængsel indtil 1 år, såfremt en person overtræder et af politiet meddelt pålæg om at søge lovligt erhverv. Et sådant pålæg kan gives til den, der hengiver sig til lediggang "under sådanne forhold, at der er grund til at antage, at han (eller hun) ikke søger at ernære sig på lovlig vis". Som et bidrag til forståelsen af ordene "lovligt erhverv", der angiver pålæggets indhold, bestemmer § 199, stk. 2: "Som lovligt erhverv anses ikke spil, utugt eller understøttelse fra kvinder, der ernærer sig ved utugt". Bestemmelsen i § 199 omfatter både heteroseksuel og homoseksuel prostitution, men er på den anden side begrænset til personer, der driver prostitution som eneste erhverv og ikke blot for at supplere indtægterne ved et lovligt heltids- eller deltidsarbejde.

§§ 228 og 229 indeholder en række bestemmelser om forhold, der består i at fremme "kønslig usædelighed", herunder "erhvervsmæssig utugt". De to bestemmelser har fået deres nuværende affattelse ved lov nr. 163 af 31. maj 1961 og - på et enkelt punkt - ved lov nr. 212 af 4. juni 1965. §§ 228 og 229 lyder således:

§228

Den, der

1) forleder nogen til at søge fortjeneste ved kønslig usædelighed med andre,
2) for vindings skyld forleder nogen til kønslig usædelighed med andre eller afholder nogen, der driver erhverv ved kønslig usædelighed, fra at opgive det, eller
3) holder bordel,

straffes for rufferi med fængsel indtil 4 år.

Stk. 2. På samme måde straffes den, der tilskynder eller bistår en person under 21 år til at søge erhverv ved kønslig usædelighed, samt den, der medvirker til en persons befordring ud af riget,

for at denne i udlandet skal drive erhverv ved kønslig usædelighed eller benyttes til sådan usædelighed, når den befordrede person er under 21 år eller uvidende om formålet.

§229

Den, der fremmer kønslig usædelighed ved for vindings skyld eller i oftere gentagne tilfælde at optræde som mellemmand, eller som udnytter en andens erhverv ved kønslig usædelighed, straffes med fængsel indtil 3 år eller under formildende omstændigheder med bøde.

Stk. 2. Den, der udlejer værelse i hotel eller gæstgiveri til benyttelse til erhvervsmæssig utugt, straffes med hæfte eller med fængsel indtil 1 år eller under formildende omstændigheder med bøde.

Stk. 3. Med fængsel indtil 4 år straffes den mandsperson, som helt eller delvis lader sig underholde af en kvinde, der driver utugt som erhverv.

Stk. 4. Med fængsel indtil 1 år straffes den mandsperson, som imod politiets advarsel deler bolig med en kvinde, der driver utugt som erhverv. En af politiet meddelt advarsel har gyldighed for 5 år.

Stk. 5. De i stk. 3 og 4 givne straffebestemmelser finder ikke anvendelse på mandspersoner under 18 år, over for hvem kvinden har underholdspligt.

Til §§ 228 og 229 knytter sig en af de få gentagelsesregler i straffelovens specielle del. Efter § 231 kan straffen forhøjes med indtil det halve, såfremt en person, der dømmes efter § 228 eller § 229, tidligere har været dømt efter en af disse bestemmelser eller for løsgængeri eller har været idømt fængsel for en berigelsesforbrydelse.

I forbindelse med prostitution skal også nævnes en bestemmelse i § 233, der fastsætter straf af hæfte eller fængsel indtil 1 år, under formildende omstændigheder bøde, for den, "som opfordrer eller indbyder til utugt eller stiller usædelig levevis til skue på en måde, der er egnet til at forulempe andre eller vække offentlig forargelse".

8.4.2. Justitsministeriets kriminalforsorgsudvalg foreslog i 1973 i sin betænkning om prostitution (Bet. nr. 678/1973), at § 199 ophæves. I den forbindelse blev også drøftet og til dels foreslået nogle ændringer i kap. 24. Betænkningen har aldrig givet anledning til fremsættelse af et lovforslag, og straffelovrådet har ikke tidligere udtalt sig om de synspunkter og forslag, der indeholdes i betænkningen. Da straffelovrådets aktuelle arbejde under alle omstændigheder vil berøre strafferammerne i de bestemmelser, som er omtalt i kriminalforsorgsudvalgets betænkning, har man fundet det mest konsekvent at tage stilling til betænkningen i dens helhed.

Som det er omtalt i prostitutionsbetænkningen s. 9, jfr. s. 29, havde folketinget i årene 1967-72 et par gange haft anledning til at beskæftige sig med reglerne om straf for prostitution. I samlingen 1970-71 forelå der således et af folketingsmedlemmer fremsat forslag om ophævelse af § 199 og § 233. Forslaget blev hverken i denne samling eller efter genfremsættelse i samlingen 1971- 72 færdigbehandlet af folketinget, men der blev fra samtlige partiers side givet udtryk for den opfattelse, at § 199 burde ophæves.

Kriminalforsorgsudvalget fremlagde en række oplysninger om praksis med hensyn til anvendelse af straf og forsorg over for prostituerede, og det var udvalgets konklusion, at § 199 burde ophæves. Der var samtidig i udvalget enighed om, at en ophævel-

se af den hidtil gældende indirekte kriminalisering af prostitution ikke burde have den konsekvens, at man ikke ved straffebestemmelser kan modvirke personer, der fremmer eller udnytter prostitution. Men udvalget delte sig i et flertal og et mindretal med hensyn til indholdet af en sådan kriminalisering. Uenigheden drejede sig om § 229, stk. 3, om alfonseri og om den hermed beslægtede bestemmelse i § 229, stk. 4, om den, der imod politiets advarsel deler bolig med en kvinde, der driver utugt som erhverv.

Et mindretal foreslog, at disse bestemmelser (såvel som § 229, stk. 5) blev ophævet. Mindretallet fandt, at de former for alfonseri, der fortsat burde være strafbare, ville være omfattet af § 229, stk. 1, om den, der "fremmer kønslig usædelighed ved for vindings skyld eller i oftere gentagne tilfælde at optræde som mellemmand, eller som udnytter en andens erhverv ved kønslig usædelighed".

Flertallet var imod at ophæve de nævnte bestemmelser. Man var enig med mindretallet i, at bestemmelserne efter deres ordlyd omfatter personer, som der ikke er noget væsentligt behov for at ramme med straf, særlig de såkaldte "passive" alfonser, der lader sig underholde af en kvinde, som selv har taget initiativet til at søge indtægter ved utugt. Men man fremhævede, at der er glidende overgange mellem de aktive og de passive alfonser, og at der ofte er vanskeligheder ved at bevise alfonsens påvirkning og udnyttelse af kvinden. I stedet for at ophæve bestemmelserne i § 229, stk. 3 og 4, måtte man hellere ændre strafferammerne ved at tilføje en mulighed for under formildende omstændigheder at idømme bøde eller hæfte, og, under særlig formildende omstændigheder, en adgang til at lade straffen bortfalde.

Der var i øvrigt i udvalget enighed om at foreslå en ændring af § 233, således at bestemmelsen ligesom § 234 om pornografi alene indeholder hjemmel til bødestraf. Forslaget til ny affattelse af § 233 lød således:

> "Den, som opfordrer eller indbyder til utugt eller stiller usædelig levevis til skue på anstødelig måde, straffes med bøde. På samme måde straffes den, der ved offentlig reklamering, herunder skiltning, annoncering eller udsendelse af skriftlige henvendelser, på anstødelig måde fremsætter tilbud om samleje eller andet kønsligt forhold."

8.4.3. Straffelovrådet vil for det første foreslå, at §§ 199, 231 og 233 ophæves. Det er fra politiets side oplyst, at §§ 199 og 233 ikke længere anvendes i praksis. Det findes tilstrækkeligt, at der i visse tilfælde kan rejses tiltale efter bestemmelser i politivedtægterne.

For så vidt angår det foran omtalte spørgsmål om ændring eller ophævelse af bestemmelserne om alfonseri, skal først nævnes en af Højesteret afsagt dom, der er gengivet i U 1986.14:

> T var tiltalt efter § 229, stk. 3, ved inden for et tidsrum af knap 5 måneder helt eller delvis at have ladet sig underholde af sin samleverske og senere hustru H, der drev utugt som erhverv og herved havde en gennemsnitlig månedlig indtægt på ca. 10.000 kr., der blev anvendt til T's og H's fælles leveomkostninger. I sagen indgik desuden et hæleriforhold, der henførtes under § 303.
>
> Både ved byret og landsret blev T frifundet efter § 229, stk. 3. Landsretten lagde til grund, at T's månedlige nettoindtægt fra invalidepension og erhvervsvirksomhed havde været ca. 6.000 kr.,

og H's nettoindtægt ved utugt havde været på samme niveau, samt at begges indtægter var medgået til deres fælles udgifter. Herefter fandt landsretten ikke at kunne statuere, at T delvis havde ladet sig underholde af H.

Højesteret, der anførte, at H drev utugt som erhverv, inden de traf hinanden, udtalte om forståelsen af § 229, stk. 3:

"Siden den pågældende straffebestemmelses optagelse i straffelovgivningen i 1905 har den været forstået således, at en adfærd som den af landsretten fastslåede er omfattet af bestemmelsen. Denne forståelse stemmer også med den i sin tid givne begrundelse for straffebestemmelsens indførelse. Spørgsmålet om straffebestemmelsens ophævelse har været overvejet så sent som efter Kriminalforsorgsudvalgets betænkning om prostitution nr. 678 fra 1973, uden at det har ført til nogen lovændring.

Tiltaltes adfærd findes herefter at være omfattet af straffelovens § 229, stk. 3 ..!'

T blev efter § 229, stk. 3, og § 303 idømt en betinget dom på 3 måneders fængsel og en tillægsbøde på 2.500 kr.

Et strafniveau på 3-4 måneders fængsel - eventuelt betinget - er vistnok det almindeligt anvendte i tilfælde, hvor der ikke foreligger anden og grovere kriminalitet til pådømmelse sammen med overtrædelse af § 229, stk. 3.

Med hensyn til spørgsmålet om ændring af § 229 har straffelovrådet ligesom kriminal forsorgsudvalget delt sig i et flertal og et mindretal.

Flertallet (Bang, Elmer, Haulrig, Rentzmann og Waaben) finder ligesom mindretallet i kriminalforsorgsudvalget, at de gældende bestemmelser i § 229, stk. 3 og 4, er for vidtgående og ligesom stk. 5 bør ophæves. Det er utilfredsstillende, at selve det forhold at dele bolig med en person, der driver utugt som erhverv, er strafbart efter stk. 4, når politiet har meddelt en advarsel herimod. Men også bestemmelsen i stk. 3 om helt eller delvis underhold rækker for vidt, når den omfatter tilfælde, hvor manden har været uden indflydelse på kvindens valg af prostitution, og hvor han - som i den ovenfor refererede sag - har bidraget med lige så store beløb som kvinden til bestridelse af fælles udgifter. Det må efter flertallets opfattelse foretrækkes, at straffelovens hjemmel til at ramme den straf værdige alfonserivirksomhed må søges i en bestemmelse, der udtrykkeligt kræver, at der fra mandens side er sket en udnyttelse af kvindens utugtserhverv. Flertallet vil ligesom mindretallet i kriminalforsorgsudvalget pege på § 229, stk. 1, som en bestemmelse, der uden ændring egner sig til at lægges til grund for en bedømmelse i de enkelte tilfælde.

Mindretallet (Langkilde og Lindegaard) kan henholde sig til de synspunkter, som af flertallet i kriminalforsorgsudvalget er anført imod en ophævelse af bestemmelserne i § 229, stk. 3-5. Man fremhæver navnlig, hvad der i udvalgsbetænkningen af 1973 er anført om glidende overgange mellem de aktive og de passive alfonser og om vanskeligheder ved at bevise, at alfonsen har udøvet en bestemmende indflydelse på kvinden og udnyttet hendes erhverv ved utugt. Der kan efter mindretallets opfattelse ikke rettes afgørende indvendinger mod den måde, på hvilken de strafbare forhold er beskrevet i § 229, stk. 3 og 4, men der kan formentlig være grund til at ændre strafferammerne således, at de i højere grad end nu gør det muligt at differentiere straffastsættelsen ud fra en bedømmelse af forholdene i de enkelte tilfælde.

Bortset fra det spørgsmål om ophævelse af § 229, stk. 3-5, der er omtalt foran,

er der i straffelovrådet enighed om, at der kan ske nedsættelser i strafferammerne i §§ 228 og 229, og at rådet ikke i den foreliggende sammenhæng kan gå i enkeltheder med hensyn til beskrivelsen af de strafbare forhold i disse bestemmelser. Man må også afstå fra at gå nærmere ind på forholdet mellem §§ 228 og 229 og de foreliggende internationale konventioner på området, herunder De forenede Nationers konvention af 2. december 1949 om bekæmpelse af handel med personer og udnyttelse af andres prostitution. Denne konvention er underskrevet men ikke ratificeret af Danmark, og efter det for straffelovrådet oplyste har justitsministeriet senest i juli 1983 meddelt udenrigsministeriet, at man ikke havde aktuelle planer om ratifikation.

Med hensyn til strafferammerne i §§ 228 og 229 stiller straffelovrådet følgende forslag:

I § 228 ændres 4 år til bøde eller fængsel indtil 3 år.

I § 229, stk. 1, ændres 3 år, under formildende omstændigheder hæfte eller bøde, til bøde eller fængsel indtil 3 år.

I § 229, stk. 2, ændres 1 år, under formildende omstændigheder bøde, til bøde eller fængsel indtil 1 år.

Det mindretal, der foreslår § 229, stk. 3 og 4, opretholdt, stiller for disse bestemmelsers vedkommende forslag om, at 4 år i stk. 3 ændres til bøde eller fængsel indtil 3 år, og at 1 år i stk. 4 ændres til bøde eller fængsel indtil 1 år.

Om de strafferammeforslag, der var stillet af Kriminalforsorgsudvalget, henvises til Bet. nr. 678/1973 s. 40 f.

8.5. Blufærdighedskrænkelse.

Efter § 232 straffes blufærdighedskrænkelse med fængsel indtil 4 år eller under formildende omstændigheder med hæfte eller bøde. De forhold, som oftest foreligger til pådømmelse, er beluring, ekshibitionisme, beføling (bortset fra forhold, der henføres under udtrykket "anden kønslig omgængelse end samleje" i § 224), uterlighed ved udtalelser eller ved forevisning af billeder etc.

I praksis anvendes i almindelighed bøde, betinget dom eller en kort frihedsstraf. Det samlede antal sager om § 232 i årene 1979-82 har ligget på ca. 200, hvoraf ca. 125 blev afgjort med bøde. Af samtlige udmålte frihedsstraffe 1979-82 var der gennemsnitlig kun fire pr. år (to ubetingede og to betingede), der lød på højere straf end 6 måneder, og i intet af disse tilfælde har straffen oversteget 1 år og 6 måneder.

Det forekommer ubetænkeligt at foreslå strafferammen i § 232 ændret således, at den lyder på bøde eller fængsel indtil 2 år. Det er muligt, at maksimum endog kunne sættes ned til fængsel i 1 år. Men måske er det utilrådeligt at gå så langt ned, bl.a. under hensyn til, at § 232 kan være den eneste anvendelige straffebestemmelse med hensyn til nogle ikke ubetydelige seksuelle krænkelser af børn.

Straffelovrådet foreslår endvidere, at man i forbindelse med en ændring af strafferammen forenkler beskrivelsen af de strafbare forhold ved at stryge ordene "eller giver offentlig forargelse". Disse ord er næppe af selvstændig betydning ved siden af bestemmelsens 1. led: "krænker blufærdigheden", der ikke er begrænset til krænkelse af enkeltpersoner, men også finder anvendelse på uterligt forhold udvist over for flere personer, også når det sker på offentlige steder. Visse former for "uanstændig opførsel", der ikke kan henføres under udtrykket "uterligt forhold" i § 232, er strafbare efter politivedtægternes § 5.

Kapitel 9

Forbrydelser vedrørende bevismidler og penge

9.1. Oversigt.

Straffelovens kapitel 19 har overskriften "Forbrydelser vedrørende bevismidler" og kan inddeles i tre grupper af strafbare forhold: dokumentfalsk (§§ 171-172), andre dokumentforbrydelser (§§ 173-175 og 178) og mærkeforbrydelser (§§ 176-177 og 179).

Af alle bestemmelserne i kapitel 19 har kun § 171 om dokumentfalsk og den hertil hørende strafferamme i § 172 en væsentlig praktisk betydning. Bortset fra § 174 om visse misbrug af ægte dokumenter synes de øvrige bestemmelser i kapitel 19 kun sjældent at føre til domfældelse til højere straf end bøde. Ifølge kriminalstatistikken for årene 1979-1982 optræder §§ 173 og 175-177 kun med en eller to domme årligt, og §§ 178 og 179 ses ikke at være anvendt.

I sammenhæng med bevisforbrydelserne omtales nedenfor i kap. 9.5 forbrydelser vedrørende penge, der beskrives i straffelovens kapitel 18 (§§ 166-170). Også disse er så sjældne, at der de fleste år kun forekommer en enkelt eller nogle få domme for pengefalsk o.lign.

Et egentligt revisionsarbejde med hensyn til straffelovens kapitel 19 kunne formentlig give anledning til at overveje en række ændringer bl.a. på grundlag af en nærmere undersøgelse af forholdet mellem straffeloven og bestemmelser i særlovgivningen om urigtige erklæringer m.v. Som det vil fremgå af det følgende, har straffelovrådet begrænset sig til at stille enkelte ændringsforslag, der vedrører andet end strafferammerne.

9.2. Dokumentfalsk.

9.2.1. Hovedreglen om straf for dokumentfalsk findes i § 172, stk. 1, der lyder således:

> "Straffen for dokumentfalsk er fængsel, der i tilfælde af, at dokumentet angiver sig at indeholde en offentlig myndigheds afgørelse, eller at det er en offentlig forskrivning, en check, veksel eller andet til almindeligt omløb bestemt dokument eller en testamentarisk bestemmelse, kan stige til 8 år!'

Med henblik på dokumentfalsk af mindre grov beskaffenhed indeholder § 172, stk. 2, en lavere strafferamme med hjemmel til bødestraf og et strafmaksimum på 1 års fængsel:

"Er dokumentet efter sin beskaffenhed, eller er forfalskningen eller det, som derved søges opnået, af underordnet betydning, eller har den skyldige ikke tilsigtet at påføre andre nogen skade, såsom når øjemedet alene har været at gennemføre et berettiget eller at afværge et uberettiget krav, er straffen bøde, hæfte eller fængsel indtil 1 år!'

Praksis med hensyn til udmåling af straf for dokumentfalsk kan belyses med tallene i tabel 22, der omfatter domfældelser til højere straf end bøde i årene 1979-83. I kriminalstatistik for de pågældende år er tallene vedrørende dokumentfalsk delt i to grupper: "Dokumentfalsk" og "Dokumentfalsk med check"; den førstnævnte gruppe burde formentlig komme sidst og hedde "Dokumentfalsk i øvrigt". I nedenstående tabel er de to grupper slået sammen. Dokumentfalsk med check udgør over halvdelen af alle tilfælde. Der kan ikke på grundlag af kriminalstatistikken sondres mellem afgørelser efter § 172, stk. 1 og 2.

Tabel 22. Straffen for dokumentfalsk 1979-1983.

	1979	1980	1981	1982	1983
Ubetinget fængsel:					
Højst 3 måneder	57	68	97	88	86
Over 3 måneder - højst 6 måneder	36	41	41	48	44
Over 6 måneder - højst 1 år	26	33	46	37	29
Over 1 år - højst 2 år	9	12	11	16	8
Over 2 år - højst 3 år	2	4	3	2	4
Over 3 år 1	3		5	2	1
Ubetinget fængsel i alt	131	161	203	191	172
Ubetinget hæfte	18	20	17	23	23
Betinget fængsel	167	184	231	241	267
Betinget hæfte	3	2	3	2	2
Betinget dom uden straffastsættelse	209	260	297	308	331
Uoplyst		5	-	4 -	1
I alt	533	627	755	765	796

Det fremgår af tabellen, at straffe for dokumentfalsk, der overstiger 2 års fængsel, er meget sjældne. Af sådanne straffe har der i 1979-83 kun været ca. 5 pr. år. Af i alt 12 straffe på mere end 3 års fængsel var der kun een, der oversteg 5 år (i 1981).

Nogle tilfælde af groft dokumentfalsk kan formentlig i kriminalstatistikken være registreret under andre forbrydelser, såfremt dokumentfalsk har foreligget til pådømmelse sammen med anden kriminalitet, f.eks. underslæb, bedrageri eller brandstiftelse.

9.2.2. Det må betragtes som en svaghed ved § 172, stk. 1, at bestemmelsen ikke udtrykkeligt angiver noget maksimum for den straf, der finder anvendelse, hvis de i stk.

1 nævnte strafskærpelsesgrunde ikke er til stede. Herom kan man kun slutte, at straffen ikke kan stige til 8 års fængsel, men der er teoretisk set ikke noget i vejen for, at straffen kan blive 7 år og 9 måneder. Det ville stemme bedre med sædvanlig lovgivningsteknik, hvis bestemmelsen fastsatte et normalmaksimum og dertil føjede et højere maksimum med henblik på grove tilfælde af dokumentfalsk.

Såfremt § 172 fortsat skal indeholde flere maksima for fængselsstraf, forekommer det tvivlsomt, om den nugældende beskrivelse af de groveste tilfælde er hensigtsmæssig. Bestemmelsen beskriver disse tilfælde ved - på en efter ordlyden udtømmende måde - at nævne bestemte typer af dokumenter. Nogle af disse er af ringe praktisk betydning; uden for bestemmelsen falder på den anden side nogle typer af dokumentfalsk, der kan have en betydelig grovhed, f.eks. omfattende falsk med hensyn til fakturaer, købekontrakter, papirer benyttet til told- eller afgiftsberigtigelse etc. Når stk. 1 nævner checks og veksler, må herved bemærkes, at falsk med hensyn til sådanne papirer kun i sjældne tilfælde kan begrunde en strafskærpelse til 8 års fængsel. Straffelovrådet finder det tvivlsomt, om man overhovedet kan karakterisere de groveste tilfælde ved en opregning af typer af dokumenter. Det måtte formentlig foretrækkes at benytte et mere almindeligt kriterium, som fremhæver, at det uanset beskaffenheden af dokumentet skal dreje sig om dokumentfalsk af en særlig grovhed. Hertil kan f.eks. benyttes sådanne udtryk som, at der skal foreligge "særligt skærpende omstændigheder", eller at der er begået dokumentfalsk "af særlig grov karakter".

Der er grund til at overveje en mere indgribende ændring af strafferammesystemet i § 172. Dette system fremstiller dokumentfalsk som en forbrydelse, der typisk er af meget grov karakter, og som kun under særlig formildende omstændigheder kan henføres under den lavere strafferamme i stk. 2, som ikke desto mindre går op til fængsel i 1 år. De statistiske oplysninger om sanktionspraksis støtter imidlertid den opfattelse, at den pådømte dokumentfalskkriminalitet ikke er af udpræget grov karakter. Ud over oplysningerne om udmåling af fængselsstraf kan det fremhæves, at der blev afsagt betinget dom i 71 % af de af tabellen omfattede tilfælde, og at der i 1979-1983 var 72, 60, 83, 131 og 174 bødeafgørelser.

Ved valget af strafmaksimum må det tages i betragtning, at domstolene normalt ikke statuerer sammenstød mellem dokumentfalsk og bedrageri i tilfælde, hvor den, der gør brug af et falsk dokument, handler med forsæt til bedrageri. Man citerer alene § 172, jfr. § 171, formentlig ud fra den betragtning, at forsæt til vildledelse er fælles for dokumentfalsk og bedrageri, og at forsæt til berigelse er om ikke en nødvendig så dog en typisk bestanddel af dokumentfalsk. Straffelovrådet er noget skeptisk med hensyn til hensigtsmæssigheden af denne praksis, se tilsvarende Henrik Viltoft i Studenterafhandlinger til Ugeskrift for Retsvæsen ved 100 års jubilæet 1967 (1967) s. 307 ff. Praksis synes ikke at have haft støtte i straffelovens forarbejder, hvor det tværtimod fremhæves, at der ikke "vil være nogen Grund til at udelukke Anvendelsen af Sammenstødsreglerne, hvor Dokumentfalsk benyttes til Begaaelse af en anden Forbrydelse", se U II mot. s. 155 og tilsvarende U III mot. sp. 274 f. Men i straffelovs-

forslaget 1927-28 foretrak man at give straffebestemmelsen for dokumentfalsk "et saadant Indhold, at der normalt ikke bliver Tale om samtidig Anvendelse af denne og Bedrageribestemmelsen", se RT 1927-28 tillæg A sp. 5367.

Straffelovrådet finder det tvivlsomt, om der vil vindes noget væsentligt ved at skifte kurs på dette punkt og dømme efter både § 172, jfr. § 171, og § 285, jfr. § 279, 1 de nævnte tilfælde. Når den nuværende domstolspraksis lægges til grund, bør maksimum for dokumentfalskstraffen - både efter en normalramme og efter en skærpet ramme - ikke ligge lavere end maksimum for bedrageri. Omvendt må der ved dokumentfalsk være hjemmel til at idømme bødestraf ligesom med hensyn til bedrageri og andre berigelsesforbrydelser efter strafferammen i § 287.

Om fastsættelsen af strafferammer for dokumentfalsk bemærkes følgende.

Det er blevet fremhævet i straffelovrådet, at det i forhold til behovet for udmåling af passende straffe i og for sig ville være tilstrækkeligt at opstille en meget enkel inddeling i to bestemmelser, af hvilke den første indeholder hjemmel til bøde eller fængsel med et ikke særligt højt maksimum, medens den anden rummer et forhøjet maksimum med henblik på dokumentfalsk af særlig grov beskaffenhed.

Konklusionen af straffelovrådets overvejelser er imidlertid blevet, at man foreslår en tredeling af § 172. Rådet har formuleret følgende udkast til § 172:

> Straffen for dokumentfalsk er fængsel indtil 2 år.
>
> *Stk. 2.* Er dokumentfalsk af særlig grov karakter, eller er et større antal forhold begået, kan straffen stige til fængsel i 8 år.
>
> *Stk. 3.* Er forbrydelsen af mindre strafværdighed på grund af dokumentets beskaffenhed, forfalskningens karakter eller det, som derved søges opnået, eller af andre grunde, er straffen bøde. Forsøg er strafbart.

Når der i berigelsestilfælde fortsat forudsættes dømt for dokumentfalsk uden selvstændig anvendelse af § 279 om bedrageri, må det anses som en fordel, at inddelingen i § 172 og fastsættelsen af straf maksima har en vis tilknytning til §§ 285-287 om berigelsesforbrydelser. § 172, stk. 1, vil indeholde en normalramme af fængsel indtil 2 år. Stk. 2 hjemler en strafs kær pelse, der svarer til § 286, stk. 2. Endelig er dokumentfalsk af mindre strafværdighed i stk. 3 gjort til et rent bødedelikt, der svarer til § 287. Ved forslaget opnås, at sager om dokumentfalsk af mindre strafværdighed ligesom sager efter § 287 behandles som politisager og kan afgøres ved bødeforelæg. Ligesom i § 287 er det fundet rigtigst udtrykkeligt at bestemme i stk. 3, at forsøg er strafbart, jfr. herved straffelovens § 21, stk. 3.

9.3. Andre dokumentforbrydelser.

9.3.1. Samme straf som for dokumentfalsk finder efter § 173 anvendelse på den, der "benytter et med ægte underskrift forsynet dokument til at skuffe i retsforhold,

når underskriften ved hjælp af en vildfarelse er opnået på et andet dokument eller på et dokument af andet indhold end af underskriveren tilsigtet".

Fra perioden 1953-82 foreligger der kun tre trykte domme om overtrædelse af § 173. I de to første, U 1957.616 V og 1962.646 H, idømtes fængsel i 6 og 3 måneder, men disse straffe indbefattede henholdsvis falsk forklaring for retten og dokumentfalsk. I det tredie tilfælde, U 1978.215 V, havde T som leder af en kommunes beskyttede boliger formået en 72-årig pensionist til at underskrive et sammenfoldet blankt stykke papir, som T derefter påførte en fuldmagt for sig til at hæve 20.000 kr., som T brugte. Straffen på 8 måneders fængsel blev fastsat under henvisning til strafforhøj elsesreglen i § 154 som følge af T's ansættelse i offentlig tjeneste.

Det forekommer klart, at det nuværende strafmaksimum i § 172, stk. 1, er for højt med henblik på denne forbrydelse. Såfremt strafferammen for dokumentfalsk fastsættes som ovenfor foreslået, vil en passende strafferamme i § 173 være bøde eller fængsel indtil 2 år. For bedragerisk forhold vil der kunne straffes i sammenstød med § 279. Det forhøjede strafmaksimum for bedrageri af særlig grov beskaffenhed er efter § 286, stk. 2, fængsel i 8 år.

9.3.2. Den i praksis hyppigst anvendte bestemmelse, bortset fra § 171, er § 174 om den, der "bruger et ægte dokument som vedrørende en anden person end den, hvem det virkelig angår, eller på anden mod dokumentets bestemmelse stridende måde". Straffesager herom drejer sig hyppigst om uretmæssig brug af ægte papirer som legitimation. Straffen er bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder. Der er næppe grundlag for at foreslå andre ændringer end den, der består i, at hæfte udgår.

9.3.3. § 175, stk. 1, indeholder en bestemmelse om "den, som for at skuffe i retsforhold i offentligt dokument eller bog, i privat dokument eller bog, som det ifølge lov eller særligt pligtforhold påhviler ham at udfærdige eller føre, eller i læge-, tandlæge-, jordemoder- eller dyrlægeattest afgiver urigtig erklæring om noget forhold, angående hvilket erklæringen skal tjene som bevis". Efter stk. 2 straffes endvidere den, der "i retsforhold gør brug af et sådant dokument som indeholdende sandhed".

Straffen er både efter stk. 1 og 2 hæfte eller fængsel indtil 3 år eller under formildende omstændigheder bøde.

§ 175 beskriver i en noget kompliceret formulering forskelligartede offentlige og private dokumenter og bøger. Det ville formentlig være nyttigt ved lejlighed at gennemgå bestemmelsen og dens anvendelsesområde nærmere og ikke mindst at undersøge dens forhold til særlovsbestemmelser, der formentlig har ændret sig en del, siden § 175 blev vedtaget i 1930.

§ 175 er nylig blevet omtalt i Bet. nr. 1066/1986, Bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, s. 84 ff., 129 f., 133 og 137. Det skete i forbindelse med det pågældende udvalgs overvejelser med hensyn til en ændret kriminalisering af bogførings- og regnskabsforseelser, se herom ovenfor kap. 5.5. Udvalget foreslog en ændret bestemmelse i § 302 om forretningsbøger og regnskaber, og i den forbindelse blev det foreslået,

at ordene "lov eller" skulle udgå af § 175, idet de tilfælde, som efter udvalgets opfattelse var dækket af disse ord, fremtidig skulle bedømmes efter den ændrede § 302, eventuelt blot af særlovsbestemmelser.

I sin udtalelse af 21. april 1986 om den nævnte udvalgsbetænkning anførte straffelovrådet, at man var mest tilbøjelig til at foreslå, at der ikke nu skete nogen ændring i § 175 i forbindelse med affattelsen af en ny § 302 om bogførings- og regnskabsforseelser. Man var imidlertid enig med udvalget i, at den nye § 302 burde opfattes som en specialbestemmelse, der udelukkede samtidig anvendelse af § 175. Rådet var ligesom udvalget opmærksom på det misforhold mellem strafmaksima i § 175 og § 302, som måske ville foreligge, hvis der ikke skete en ændring af § 175, enten ved en omformulering af denne bestemmelse eller ved nedsættelse af 3 års strafmaksimum. I et lovforslag, som justitsministeren har fremsat i maj 1986, er der ikke stillet forslag om ændring af § 175.

For at løse det her omtalte strafferammeproblem foreslår straffelovrådet, at man - uden i øvrigt at foretage ændringer i beskrivelsen af de strafbare forhold - deler indholdet af stk. 1, således at forhold begået med hensyn til private dokumenter eller bøger undergives en lavere strafferamme end de øvrige i stk. 1 nævnte forhold. Samtidig med, at man herved undgår problemer i forholdet mellem § 302 og § 175, for så vidt angår private dokumenter og bøger, forekommer det rimeligt at undergive de tilsvarende handlinger i offentligretlige forhold en strengere bedømmelse. Når straffelovrådet i sit udkast har bevaret opregningen af læge- og andre attester, skyldes det alene, at man som nævnt har ment at måtte bygge en omformulering af § 175 på bestemmelsens nuværende indhold. Det kunne måske ellers komme på tale at erstatte opregningen af attester med en mere generel angivelse af attester eller erklæringer afgivet af personer, der handler i medfør af offentlig autorisation.

Straffelovrådet foreslår følgende affattelse af § 175, stk. 1 og 2 (idet det hidtidige stk. 2 samtidig bliver stk. 3):

> Den, som for at skuffe i retsforhold i privat dokument eller bog, som det ifølge lov eller særligt pligtforhold påhviler ham at udfærdige eller føre, afgiver urigtig erklæring om noget forhold, angående hvilket erklæringen skal tjene som bevis, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.
>
> *Stk. 2.* Er et forhold som nævnt i stk. 1 begået med hensyn til offentligt dokument eller bog, eller er den urigtige erklæring afgivet i læge-, tandlæge-, jordemoder- eller dyrlægeattest, kan straffen stige til fængsel i 2 år.

9.3.4. § 178 angår den, der "for at skille nogen ved hans ret tilintetgør, bortskaffer eller helt eller delvis ubrugbargør et bevismiddel, der er tjenligt til at benyttes som sådant i et retsforhold". Bestemmelsen, der omfatter både dokumenter og andre genstande, ses kun at være anvendt i en enkelt trykt dom i perioden 1952-82, se U 1956.259 H (jfr. 1955. 203), hvor også § 174 var overtrådt, for T 2's vedkommende desuden §§ 163 og 276. § 178 er omtalt i straffelovrådets betænkning af 1985 om datakriminalitet s. 61 f., hvor der er nævnt et muligt anvendelsesområde for bestemmelsen.

Straffelovrådet foreslår, at bøde indføjes i strafferammen, og at maksimum på fængsel i 2 år bevares uændret.

9.4. Mærkeforbrydelser.

9.4.1. I den første af bestemmelserne om såkaldte mærkeforbrydelser, § 176, beskrives i stk. 1 og 2 forhold, der består i at gøre brug af genstande, der uberettiget er forsynet med visse stempler eller mærker. Efter stk. 1, der angår offentligt stempel eller mærke, er straffen fængsel indtil 3 år eller under formildende omstændigheder hæfte. Efter stk. 2 om privat stempel, mærke eller anden betegnelse er straffen fængsel indtil 1 år, hæfte eller under formildende omstændigheder bøde. De samme strafferammer finder efter stk. 3, jfr. enten stk. 1 eller 2, anvendelse på den, som gør brug af genstande, på hvilke lovligt anbragt stempel, mærke eller betegnelse er forvansket eller fjernet.

Straffelovrådet foreslår, at bøde indgår i strafferammerne uden noget krav om formildende omstændigheder, og at strafmaksimum i stk. 1 og stk. 3, jfr. stk. 1, nedsættes til 2 år. Der vil kunne straffes i sammenstød med en berigelsesforbrydelse.

9.4.2. § 177 handler navnlig om den, der "gør brug af eftergjort eller forfalsket stempelpapir, stempelmærker, andre til berigtigelse af offentlige skatter og afgifter tjenende mærker samt postfrimærker". Straffen er fængsel indtil 8 år, men efter stk. 1, 2. pkt., skal straffen sættes lavere end i de øvrige tilfælde, hvis en person blot har gjort brug af "tidligere benyttet papir eller mærker, på hvilke tegnet på den tidligere benyttelse er fjernet". Overtrædelser af § 177 synes at være meget sjældent forekommende i Danmark. Det høje strafmaksimum, der formentlig er fastsat med henblik på industriel produktion af falske stempelmærker m.v., svarer til maksimum for dokumentfalsk. Det kan også være rent formelle træk ved genstandene, der adskiller dem fra falske dokumenter som nævnt i § 171. Hvis strafferammen for dokumentfalsk ændres som foreslået ovenfor under pkt. 9.2.3, vil det være naturligt at ændre strafferammen i § 177, stk. 1, 1. pkt., til: "Med samme straf som for dokumentfalsk ..!' og at ændre ordene: "Med en forholdsmæssig mindre straf i 2. pkt. til: "På samme måde ..!'. Det må i øvrigt antages, at 2. pkt. ikke har stor selvstændig betydning, fordi papir eller mærke i de fleste tilfælde må betragtes som forfalsket, jfr. 1. pkt.

9.4.3. En mærkeforbrydelse af særlig type er endelig beskrevet i § 179, der angår falske skelsten og andre mærker, der skal skuffe med hensyn til grænserne for grundejendom, rettigheder med hensyn til grunde, vandløb etc. Hertil føjes det forhold at flytte, forvanske eller ødelægge mærker. § 179 anvendes aldrig.

Straffelovrådet er ikke gået nærmere ind på forholdet mellem § 179 og særlovgivningen, men foreslår kun, at strafferammen i 1. pkt. ændres til "bøde eller fængsel indtil 1 år", og at 2. pkt. ophæves.

9.5. Pengefalsk.

9.5.1. Forsætlig pengefalsk beskrives i §§ 166 og 167. Efter § 166, stk. 1, straffes "den, som eftergør eller forfalsker penge for at bringe dem i omsætning som ægte, eller som i samme hensigt forskaffer sig eller andre eftergjorte eller forfalskede penge". I denne form er pengefalsk fuldbyrdet på et tidligere stadium end dokumentfalsk, der kræver, at der er gjort brug af dokumentet. Den, som ikke er skyldig efter § 166, kan imidlertid efter § 167 straffes for udgivelse af eftergjorte eller forfalskede penge.

Normalstraffen er efter begge de nævnte bestemmelser fængsel indtil 12 år. Der gælder imidlertid to supplerende regler om lavere straf. Efter § 166, stk. 2, er strafmaksimum kun 4 år, hvis forfalskning er sket ved at formindske værdien af gangbar mønt. Denne begrænsning må også antages at gælde med hensyn til udgivelse efter § 167, i hvert fald hvis gerningsmanden ved, at forfalskning er sket ved at formindske penges værdi. For det andet gælder der med hensyn til udgivelse af falske penge en begrænsning af strafferammen til hæfte eller bøde, såfremt udgiveren har modtaget pengene i god tro.

§ 168 supplerer §§ 166 og 167 med en bestemmelse om visse uagtsomme forhold. Det er strafbart at udgive falske penge, som udgiveren formoder er eftergjorte eller forfalskede. Straffen er hæfte eller fængsel indtil 3 år. Straffen kan dog nedsættes og under formildende omstændigheder bortfalde, såfremt udgiveren har modtaget pengene i god tro.

De ikke særlig talrige sager om pengefalsk har overvejende drejet sig om fremstilling, fremskaffelse eller udgivelse af dollarsedler. De strengeste straffe er idømt efter § 166 i U 1982.1013 H: fængsel i 6 og 8 år for to personers forhold vedrørende fremstilling af falske dollarsedler til i alt over 3 mio dollars. Se endvidere U 1953.513 H (3 år og 6 måneder, herunder bedrageri og smugleri) og U 1971.436 H om forskaffelse af ca. 150 falske 100 dollarsedler (4 år). Der forekommer også noget lavere straffe, bl.a. U 1970.276 0 om udgivelse af nogle få falske canadiske 20 dollarsedler (8 måneder).

I svensk ret er pengefalsk inddelt i tre grader, for hvilke betænkningen SOU 1986:14 s. 283 foreslår følgende strafferammer (der ligger lidt lavere end i gældende ret): penningförfalskning: fængsel indtil 1 år og 6 måneder, ringa penningförfalskning: bøde eller fængsel indtil 3 måneder, grov penningförfalskning: fængsel fra 1 til 6 år (i dag fra 2 til 8 år). Strafmaksimum ligger altså efter dette forslag på det halve af det, der nu gælder i dansk ret.

Straffelovrådet finder, at det nok kunne komme i betragtning at indføre en delt strafferamme for forsætlig pengefalsk og at foretage enkelte andre ændringer i §§ 166-168. Blandt andet under hensyn til det ringe antal sager, der kommer til pådømmelse, har man dog begrænset sig til at foreslå nogle nedsættelser af strafmaksima uden ændring af gerningsbeskrivelsen i §§ 166-168.

Det foreslås, at strafmaksimum i § 166, stk. 1, bliver 10 år, at den praktisk betyd-

ningsløse bestemmelse i § 166, stk. 2, ophæves, at hæfte udgår i § 167, 2. pkt., og at strafferammen i § 168 bliver bøde eller fængsel indtil 1 år.

9.5.2. § 169 indeholder en bestemmelse om et med pengefalsk beslægtet forhold, der består i, at nogen "forfærdiger, indfører eller udspreder genstande, som ved form og udstyr frembyder væsentlig ydre lighed med penge eller med et til almindeligt omløb bestemt værdipapir". Straffen er bøde. Straffelovrådet foreslår ikke nogen ændring på dette punkt.

Endelig straffes efter § 170 nogle forhold, der består i uden hjemmel at forfærdige, indføre eller udgive visse nærmere angivne forskrivninger, der kan fungere som betalingsmidler. Strafferammen er bøde eller hæfte indtil 3 måneder. Denne regel om hæfte foreslås ændret til 4 måneders fængsel.

Kapitel 10

Almenfarlige og almenskadelige handlinger

10.1. Oversigt

Straffelovens kapitel 20 om almenfarlige forbrydelser (§§ 180-192) og kapitel 21 om almenskadelige handlinger (§§ 193-195) indeholder bestemmelser om en række meget forskelligartede handlinger, der for de flestes vedkommende kun har det til fælles, at der forvoldes en risiko for person- eller tingsskader i et stort og uberegneligt omfang.

Af de 18 paragraffer i kapitel 20 og 21 er der kun to, der har en væsentlig praktisk betydning: § 191 om narkotikaforbrydelser (se herom statistikken nedenfor i tabel 24) og § 181 om forsætlig brandstiftelse. To andre bestemmelser om brandstiftelse og en hermed beslægtet bestemmelse om sprængning anvendes årligt i nogle få tilfælde, men om ikke mindre end 12 af de 18 paragraffer gælder, at de ifølge kriminalstatistikkens oversigt over domme til højere straf end bøde slet ikke har været anvendt i årene 1979-82, bortset fra et par domme efter § 194 i 1981. Retspraksis giver således ikke mange holdepunkter for en vurdering af de pågældende gerningstypers grovhed. Det vil fremgå af oplysninger nedenfor, at strafferammerne for brandstiftelse og narkotikaforbrydelser er blevet revideret siden 1970'erne, og at straffelovrådet må udskyde en nærmere stillingtagen til en række strafferammer i bestemmelser, der er omfattet af et særligt kommissorium, som er givet rådet i 1984.

10.2. Brandstiftelse

10.2.1. Den almindelige (ukvalificerede) forsætlige brandstiftelse omhandles i § 181. Forbrydelsen havde indtil 1981 en strafferamme af fængsel fra 6 måneder til 12 år, idet der dog efter stk. 3 var adgang til at gå ned til den laveste grad af fængsel (30 dage) i tilfælde af brandstiftelse af ringe betydning. På grundlag af forslag i straffelovrådets betænkning nr. 914/1980 om voldtægt, røveri og brandstiftelse blev strafferammen ændret i 1981, således at forbrydelsen fik en normalramme af fængsel indtil 6 år (uden det hidtil gældende forhøjede minimum, se herom ovenfor kapitel 3.3) og en skærpet ramme på fængsel indtil 10 år i tilfælde, hvor der foreligger særligt skærpende omstændigheder. Straffelovrådet fremhævede i sin betænkning, at de i praksis udmålte straffe yderst sjældent overstiger 3-4 år, og at et normalmaksimum

på 6 års fængsel derfor ville være fuldt tilstrækkeligt med henblik på det helt overvejende antal tilfælde. Om begrundelsen for at foreslå et forhøjet maksimum på 10 års fængsel under særligt skærpende omstændigheder henvises til Bet.nr. 914/1980, side 78 f.

Den kvalificerede forsætlige brandstiftelse - hvortil navnlig hører brandstiftelse under fremkaldelse af overhængende fare for andres liv - er beskrevet i § 180. Forbrydelsen havde indtil 1981 en strafferamme af fængsel fra 4 år indtil på livstid. Efter straffelovrådets forslag ophævedes i 1981 det forhøjede minimum på 4 års fængsel, medens der ikke skete nogen ændring med hensyn til forbrydelsens maksimumsstraf, fængsel på livstid. Straffelovrådet udtalte i sin betænkning side 79, at det måtte forekomme særdeles tvivlsomt, om der var grund til at opretholde et strafmaksimum af fængsel på livstid. Men da valget af strafferamme havde sammenhæng med andre spørgsmål, bl.a. principielle overvejelser vedrørende livstidsstraffen, foretrak man at udskyde spørgsmålet om en ændring af strafmaksimum i § 180.

Uagtsom ildspåsættelse på fremmed ejendom eller til skade for fremmed formueinteresse straffes efter § 182 med bøde, hæfte eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 2 år. Denne bestemmelse blev ikke berørt under forarbejderne til lovændringerne af 1981.

10.2.2. Straffeloven beskriver den forsætlige brandstiftelse i tre grader af grovhed, idet der ud over den kvalificerede brandstiftelse i § 180 er to forskellige strafmaksima i § 181. Det kunne overvejes at ændre beskrivelsen af forbrydelsens forskellige former således, at der blev anlagt en mere enkel sondring mellem den grove og den ukvalificerede brandstiftelse. En sådan ændring vil være særlig nærliggende, hvis man finder, at et maksimum på 10 år i stedet for fængsel på livstid er tilstrækkeligt. Maksimum ville da svare til den nugældende bestemmelse i § 181, stk. 3, om brandstiftelse under særligt skærpende omstændigheder, og den særlige fremhævelse af de sjældne tilfælde i § 180 ville være overflødig. En anden mulighed er at udskyde spørgsmålet om en revision af forbrydelsernes afgrænsning til et senere tidspunkt og nu kun tage stilling til de tre straf maksima i §§ 180 og 181. Straffelovrådet vil nedenfor gøre nogle supplerende bemærkninger om det her berørte spørgsmål.

Strafudmålingspraksis i sager om brandstiftelse belyses af tabel 23 om domme til højere straf end fængsel i årene 1979-1984. Kriminalstatistikkens inddeling er fra 1980 til 1981 ændret fra "forsætlig brandstiftelse" (§§ 180-181) til "brandstiftelse" (§§ 180-182), men det er uden betydning i den foreliggende sammenhæng, idet der kun er få domme efter § 182 om uagtsomhed.

Oversigten viser, at der i disse seks år ikke er forekommet straffe på mere end 5 års fængsel, og at der på strafniveauet 3-5 år kun har været ganske få domme. Det kan ikke ses af kriminalstatistikken, om der er forekommet straffe på netop 5 år. Det kan heller ikke ses af statistikken, i hvilket omfang der i fastsættelsen af strenge straffe er optaget reststraffe i henhold til tidligere prøveløsladelse.

I svensk ret har forsætlig brandstiftelse ("mordbrand", svarende til §§ 180 og 181)

et normalt maksimum på 8 år, men i tilfælde af "grov mordbrand" kan straffen stige til 10 år eller fængsel på livstid. I betænkningen SOU 1986:14 s. 259 er det foreslået, at de sidstnævnte maksima bevares, medens maksimum for mordbrand, der ikke er "grov", foreslås nedsat fra 8 til 5 år, altså lidt under det danske normalmaksimum.

Med hensyn til valget af strafmaksima i dansk ret kan det for det første fastslås, at næsten alle tilfælde af brandstiftelse udmålingsmæssigt kan rummes inden for det normalmaksimum på 6 års fængsel, som blev resultatet af lovrevisionen. Straffelovrådet foreslår dette maksimum opretholdt, selv om man er opmærksom på, at der formentlig sjældent vil være behov for at benytte den øvre del af normalrammen.

Det må på den anden side antages, at det fortsat vil være nødvendigt at åbne mulighed for idømmelse af straffe på over 6 år, således som det nu kan ske efter § 181, stk. 3, og § 180. Et forhøjet strafmaksimum er nødvendigt med henblik på særdeles grove og farlige brandstiftelser, som muligvis ikke er forekommet i årene 1979-84, men let kan tænkes.

Tabel 23. Domme til højere straf end bøde for brandstiftelse 1979-1984.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Ubetinget fængsel						
Højst 6 måneder	11	17	17	28	22	20
Over 6 måneder - 1 år	11	22	18	10	11	14
Over 1 år - 2 år	16	20	23	18	13	11
Over 2 år - 3 år	5	4	8	7	8	3
Over 3 år - 5 år	1	4	4	1	4	2
Over 5 år		.	.	.	.	.
I alt	44	67	70	64	58	50
Ubetinget hæfte	-	2	-	5	4	1
Betinget fængsel						
Højst 6 måneder	8	9	9	27	19	17
Over 6 måneder	11	8	9	23	20	14
I alt	19	17	18	50	39	31
Betinget hæfte			.	.	.	1
Betinget dom uden straf fastsættelse	11	9	22	10	14	18
Forvaring m.v.	1		1			
Domme i alt	75	95	111	129	115	101

Der er også i straffelovrådet enighed om, at der - som også den svenske komité foreslår - må findes en strafferamme, der går højere end de 10 års fængsel i § 181, stk. 3. Som det er nævnt i kapitel 3.4. om fængsel på livstid, foreslår straffelovrådet, at livstidsstraffen udgår af strafferammen i § 180 og erstattes af et strafmaksimum på 16 års fængsel.

Under henvisning til det her anførte er det straffelovrådets konklusion, at man ikke nu bør søge at slå § 180 og § 181, stk. 3, sammen i en fælles bestemmelse om kvalificeret brandstiftelse. Det foreslås altså at opretholde den forskel i gerningsbeskrivelsen, som kommer til udtryk i § 180 og § 181. Det skal herved fremhæves, at farlig brandstiftelse på egen ejendom er strafbar efter § 180, selv om det i § 181, stk. 2, opstillede krav om forsæt til besvigelse eller anden krænkelse af rettigheder ikke er opfyldt.

Der er herefter i rådet enighed om at bevare maksima på 6 og 10 år i § 181, medens maksimum i § 180 bliver 16 år.

Bestemmelsen i § 182 om uagtsom ildspåsættelse omfatter forhold, der i almindelighed også er strafbare i henhold til brandloven (lovbekendtgørelse nr. 641 af 29. december 1976). Brandlovens § 37 indeholder imidlertid kun hjemmel til bødestraf, og straffelovrådet har derfor lagt til grund, at § 182 bør opretholdes og rumme mulighed for frihedsstraf. Man har ikke taget stilling til den nærmere afgrænsning af § 182, men bemærker blot, at strafferammen skal ændres ved hæftestraffens bortfald, og at der kan foreslås en strafferamme af bøde eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 6 måneder.

10.3. Sprængning, flykapring m.v.

10.3.1. Beslægtet med brandstiftelse er den i § 183 beskrevne forbrydelse, der består i at forvolde sprængning, spredning af skadevoldende luftarter, oversvømmelse, skibbrud, jernbane- eller anden transportulykke, når en sådan handling har medført skade på andres person eller formue. Forbrydelsen har i sin forsætlige form et normalmaksimum på 12 års fængsel, men såfremt den er begået under omstændigheder, der svarer til kvalificeret brandstiftelse efter § 180, kan straffen stige til fængsel på livstid. Hvis den i § 183 beskrevne forbrydelse er begået af uagtsomhed, er straffen efter stk. 3 bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år.

Straffelovrådet foreslår ingen ændring i strafferammen i § 183, stk. 1. For så vidt angår strafmaksimum i stk. 2, foreslås af det flertal, der går ind for at opretholde livstidsstraffen (se herom kap. 3.4.8), at denne straf bevares i stk. 2, medens et mindretal foreslår strafmaksimum ændret til 16 år. Flertallet fremhæver navnlig, at den kvalificerede sprængning under nutidens forhold må anses som en grovere og farligere handling end den kvalificerede brandstiftelse, fordi der er ringere muligheder for at afværge handlingen eller dens følger.

Det er i teorien omtvistet, om § 183, stk. 1, kræver forsæt til skade på andres person eller formue, eller sådan skade kun behøver at være en uagtsom følge af sprængning m.v., jfr. straffelovens § 20. Det er ligeledes omtvistet, om skadekravet også gælder i § 183, stk. 2, eller det i denne forbindelse erstattes af det i § 180 nævnte kvalificerede krav om forsætlig farefremkaldelse eller forsæt til skadevoldelse. Se om disse spørgsmål Waaben: Strafferettens specielle del s. 220 med henvisninger.

Det er straffelovrådets opfattelse, at stk. 1 kræver skadeforsæt i forbindelse med spængning m.v. For at gøre dette tydeligere foreslås det at formulere stk. 1 således: "Den, der med forsæt til skade på andres person eller formue forvolder sprængning ..!' I stk. 2 foreslås følgende formulering: "Foretages en af de i stk. 1 nævnte handlinger under de i § 180 angivne omstændigheder, er straffen ...!' Denne formulering vil tydeligere end det nuværende ordvalg ("Sker det ..") udtrykke, at det er handlingsbeskrivelsen i stk. 1, der går igen i stk. 2. Straffelovrådet er opmærksom på, at nogle tilfælde af forsæt til personskade efter stk. 1 må bedømmes efter den strengere bestemmelse i stk. 2, når det i § 180 beskrevne fareforsæt foreligger. I sådanne tilfælde bliver fremhævelsen af skadeforsæt i stk. 1 for så vidt overflødig, men der kan på den anden side tænkes skadeforsæt efter stk. 1, som ikke opfylder betingelserne i stk. 2. Det typiske anvendelsesområde for stk. 2 vil formentlig være tilfælde, hvor en større og ubestemt personkreds er bragt i livsfare ved sprængning.

Straffelovrådet foreslår endelig, at strafmaksimum i stk. 3 om uagtsomt forhold fastsættes til 1 år. Der er formentlig grund til at sætte maksimum højere end i § 182 om uagtsom brandstiftelse, fordi § 183, stk. 3, vil omfatte tilfælde, hvor selve sprængningen er forsætlig, men en forvoldt formueskade uagtsom. Har handlingen - uden at være omfattet af stk. 2 - uagtsomt bevirket, at en eller flere personer er dræbt eller har pådraget sig legemsskade, vil der kunne straffes både efter stk. 3 og § 241 eller § 249.

10.3.2. Bestemmelsen i § 183 a om flykapring er indføjet i straffeloven i 1972. Forbrydelsen har et strafmaksimum på fængsel i 12 år.

I den tilsvarende svenske bestemmelse i BrB kap. 15:6 sondres mellem to gerningstyper: "kapning av luftfartyg" og "luftfartssabotage". Straffene er i begge tilfælde fængsel indtil 4 år men, hvis forbrydelsen er grov, fængsel indtil 10 år eller på livstid. I betænkningen SOU 1986: 14 s. 263 ff. er det førstnævnte maksimum foreslået nedsat til 3 år.

Straffelovrådet foreslår, at der i § 183 a efter "om bord i et luftfartøj" tilføjes: "eller skib", og at "luftfartøjet" ændres til "fartøjet".

Det flertal, der foreslår livstidsstraffen opretholdt, foreslår, at denne straf indgåi i strafferammen for flykapring.

10.3.4. I tilknytning til "skibbrud, jernbane- eller anden transportulykke" i § 183 indeholder § 184 en supplerende bestemmelse om den, der "forstyrrer sikkerheden for jernbaners, fartøjers, motorkøretøjers eller lignende transportmidlers drift ellei sikkerheden for færdsel på offentlige færdselsveje". Forbrydelsen har i sin forsætlige form et strafmaksimum på 6 års fængsel, medens straffen for uagtsom forbrydelse efter stk. 2 er bøde eller hæfte.

§ 184 er nogle gange anvendt på forhold, hvor gerningsmanden - navnlig unge mennesker - har anbragt planker, brosten, træbukke o.lign. på jernbaneskinner ellei veje, se også U 1975.1002 0 om en tromle foran en kørende bil og VLT 1955. 8 om

pigtråd udspændt over en vej (sml. U 1966.602 H om frifindelse på grund af vejens beskaffenhed). Der synes ikke at være eksempler på strengere straf end en kort frihedsstraf.

§ 184 er delvis sammenfaldende med bestemmelser i særlovgivningen, men har også et selvstændigt anvendelsesområde. Straffelovrådet begrænser sig til at foreslå, at strafferammen i stk. 1 bliver bøde eller fængsel indtil 2 år, under skærpende omstændigheder fængsel indtil 6 år, og at hæfte i stk. 2 ændres til fængsel indtil 4 måneder.

10.4. Narkotikaforbrydelser

10.4.1. Indtil 1969 var narkotikahandel m.v. alene strafbar efter lov om euforiserende stoffer, der dengang havde og stadig har et strafmaksimum på 2 års fængsel. Under indtryk af de grove og farlige former for narkotikakriminalitet, der udviklede sig i slutningen af 1960'erne, blev der i 1969 i straffelovens § 191 indføjet en bestemmelse, som ikke ændrede afgrænsningen af de strafbare handlinger, men i stk. 1 gav mulighed for at idømme op til 6 års fængsel, når nogen i strid med loven om euforiserende stoffer til et større antal personer eller mod betydeligt vederlag eller under andre særligt skærpende omstændigheder overdrager euforiserende stoffer. Samme straf blev i stk. 2 fastsat for den, som i strid med loven om euforiserende stoffer indfører, udfører, køber, udleverer, modtager, fremstiller, forarbejder eller besidder euforiserende stoffer med forsæt til at overdrage dem som nævnt i stk. 1.

I 1975 fastsattes et forhøjet strafmaksimum på 10 års fængsel med henblik på tilfælde, hvor overdragelsen angår en betydelig mængde særlig farligt eller skadeligt stof, eller hvor overdragelsen af et sådant stof i øvrigt har haft en særlig farlig karakter. Den forhøjede strafferamme finder også anvendelse, hvor indførsel, udførsel, køb m.v. efter stk. 2 er sket med forsæt til en overdragelse, der ville være omfattet af 10 års strafferammen for overdragelse.

Den seneste ændring i straffelovens bestemmelser har bestået i, at der i 1982 ved § 191 a er sket kriminalisering af det såkaldte "narkotikahæleri", der bl.a. omfatter modtagelse af en vinding erhvervet ved en overtrædelse af § 191. Strafmaksimum efter denne bestemmelse er 6 års fængsel.

10.4.2. I retspraksis er der idømt fængselsstraffe på alle trin af strafskalaen i § 191. Der foreligger nogle domme på 10 års fængsel. Det må antages, at der i § 88, stk. 1, 2. pkt., er hjemmel til at forhøje strafmaksimum i § 191 med indtil det halve, altså indtil 15 års fængsel, i tilfælde, hvor en person har begået flere forbrydelser. Denne strafforhøjelse forudsætter, at mindst en af de begåede forbrydelser henhører under bestemmelsen om 10 års maksimum, og at der ved bedømmelsen af sammenstødssituationen findes at foreligge særdeles skærpende omstændigheder. Der er ikke i retspraksis afsagt domme på mere end 10 års fængsel i medfør af de her omtalte regler.

Strafudmålingen i narkotikasager belyses af tallene i tabel 24, der omfatter domme til højere straf end bøde i årene 1979-1984. Tallene i den første kolonne under hvert af de fem år angår domfældelser efter § 191 og § 191 a; i parentes er tilføjet tallene for domfældelse efter lov om euforiserende stoffer. Tallene vedrørende overtrædelser af straffeloven er summen af to undergrupper, der i Kriminalstatistik kaldes "Salg af narkotika m.v." og "Smugling m.v. af narkotika"; herom oplyser Kriminalstatistik i bilag 4, at den første gruppe omfatter § 191, stk. 1, og § 191 a, den anden § 191, stk. 2.

Tabel 24. Domme til højere strafend bøde for narkotikaforbrydelser efter §§ 191 og 191 a (i parentes lov om euforiserende stoffer), 1979-1984.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Ubetinget fængsel						
indtil 30 dage	2 (12)	2 (23)	- (34)	- (23)	4 (38)	- (34)
31-60 dage	13 (49)	6(32)	7(55)	1(52)	5(46)	6(37)
2-3 måneder	7 (15)	1 (29)	6 (29)	4 (40)	6 (52)	4 (34)
3-4 måneder	7 (17)	4 (20)	2 (29)	3 (18)	3 (27)	4 (21)
4-6 måneder	10(31)	11 (30)	11 (40)	8(41)	11(32)	15(21)
6-9 måneder	19(20)	17(12)	19(30)	13 (20)	18(11)	13(19)
9-12 måneder	50(15)	45(5)	42(11)	39(12)	40(11)	43(6)
12-18 måneder	34 (9)	55 (1)	64 (6)	52 (3)	41 -	35 -
18-24 måneder	26 (3)	35 -	32 (1)	31 -	30 (3)	44 -
2 - 3 år	37 (5)	43 -	50 -	50 -	40 -	34 (2)
3 - 5 år	**42 -**	**47 -**	**42 -**	**52 -**	**53 -**	**43 (1)**
5 - 8 år	**8 -**	**11 -**	**4 -**	**30 -**	**21 -**	**17 -**
8 - 12 år	**1 -**	**--**	**2 -**	**4 -**	**4 -**	**- (1)**
I alt	256 (176)	277 (152)	281 (235)	287 (209)	276 (220)	258 (176)
Ubetinget hæfte	4 (40)	1 (38)	1 (55)	- (72)	- (89)	1 (101)
Betinget fængsel	14(67)	7(53)	20(92)	14(100)	10(123)	23(101)
Betinget hæfte	- (19)	- (24)	- (40)	- (42)	- (44)	- (33)
Betinget dom uden straffastsættelse	1 (35)	3 (22)	3 (37)	- (40)	- (37)	4 (20)
Domme i alt	275 (337)	288 (289)	305 (459)	301 (463)	286 513)	286 (431)

Tabellen viser, at der årligt er afsagt ca. 300 domme til højere straf end bøde efter bestemmelserne i straffeloven, hvortil kommer 400-500 domme (i 1981-84) efter lov om euforiserende stoffer, - i alt henved 700 domme årligt i gennemsnit, heraf knap 25 % betingede domme (langt de fleste i sager efter lov om euforiserende stoffer). Uden for tabellens oplysninger kan tilføjes, at der årligt var ca. 500 (i 1983 og 1984 dog godt 800) bødeafgørelser efter lov om euforiserende stoffer.

Med hensyn til strafudmålingen i sager om ubetinget fængsel viser tabellen det ikke overraskende forhold, at domme efter straffeloven kun figurerer med forholdsvis

små tal på strafniveauet indtil ca. 8 måneder, men derefter med noget større og ret ensartede tal i strafkategorierne op til 5 års fængsel. De strengere straffe over 5 år, der i øvrigt udviste en stigning i 1982, kan ikke specificeres nærmere på grundlag af kriminalstatistikken, som heller ikke gør det muligt at udskille de tilfælde, der er henført under 10 års rammen i § 191, stk. 1, 2. pkt. Om sager, der er pådømt efter lov om euforiserende stoffer, kan det fastslås, at straffene ikke ofte har oversteget 1 års fængsel.

Af kriminalstatistikkens oplysninger om de domfældtes nationalitet fremgår, at lidt over 25 % af dem, der blev dømt efter § 191, var af anden nationalitet end dansk, medens tallet for samtlige straffelovsovertrædere under eet var ca. 5 %. For så vidt angår overtrædelser af lov om euforiserende stoffer, lå tallet omkring 15 %.

10.4.3. I diskussioner om straffen for narkotikaforbrydelser har der ofte været anledning til at sammenligne lovregler og retspraksis i Danmark med retstilstanden i de andre nordiske lande. Det er bl.a. sket i den nordiske strafferetskomites betænkning Straf futmåling (NU 1984: 2) side 81 ff. Det fremhæves her, at der er betydelige forskelle mellem strafferammerne i de nordiske lande. Efter afgivelsen af den nævnte betænkning har man i Norge forhøjet den strengeste strafferamme til fængsel i 21 år, hvilket er lovens strengeste straf (se herom ovenfor kapitel 3.4.4). For så vidt angår domstolenes strafudmåling anføres i betænkningen nogle typeeksempler, der viser, at strafniveauet for salg af bestemte mængder af hash eller heroin ligger væsentlig lavere i Danmark end i Finland, Norge og Sverige. Under hensyn til, at der på forskellige måder foregår nordiske drøftelser om strafniveauet for narkotikaforbrydelser, har den nordiske strafferetskomite for sit vedkommende afstået fra at fremkomme med forslag. Komiteen udtrykker dog "en viss frykt for at de mange lange fengselsstraffer i narkotikasaker i noen av landene kan ha en viss smittevirkning til andre områder av strafferettspleien". Hertil føjes et håb om, at bestræbelserne for at udjævne forskellene mellem de nordiske lande vil fortsætte både på det politiske og det praktiske plan. Om nordiske synspunkter vedrørende narkotikakriminaliteten henvises i øvrigt til seminarrapporten Narkotika og kontrolpolitik (1985), se om dansk ret Vagn Greve s. 99 ff. og specielt om straf niveauet s. 108 ff.

Medens udmålingspraksis synes at være mildere i Danmark end i de andre nordiske lande, har der på den anden side i Danmark undertiden været udtrykt betænkeligheder ved den øgede brug af strenge straffe for narkotikaforbrydelser.

Straffelovrådet har ikke i forbindelse med arbejdet med revision af strafferammer kunnet gå ind på en nærmere vurdering af strafferammer og udmålingspraksis med hensyn til narkotikaforbrydelser. Under hensyn til den fælles nordiske interesse i at bekæmpe de grove narkotikaforbrydelser og den lette adgang til rejser og dermed transport af narkotika mellem de nordiske lande finder straffelovrådet det tvivlsomt, om der er grundlag for at tilråde lempelser i et strafniveau, der som foran nævnt antagelig ligger lavere end det, der ønskes i de andre nordiske lande. Straffelovrådet stiller derfor ikke forslag om nedsættelse af strafmaksima i §§ 191 og 191

a, men ønsker på den anden side heller ikke at stille forslag om ændringer i skærpende retning.

10.5. Sundheds- og miljøfarlige handlinger

§§ 186-190 og 192 indeholder en række bestemmelser om handlinger, der består i ved forgiftning, forhandling af næringsmidler eller andre varer m.v. at fremkalde fare for menneskers eller husdyrs sundhed, fare for udbredelse af smitsom sygdom blandt nytte- eller kulturplanter o.lign. I kapitel 21 findes i § 195 en hermed beslægtet bestemmelse om forhandling af eftergjorte eller forfalskede levnedsmidler.

Alle de nævnte bestemmelser har en meget ringe praktisk anvendelse. Forklaringen herpå er, at nogle af de i loven opregnede handlinger er sjældent forekommende, medens det om andre gælder, at der i almindelighed vil blive rejst tiltale efter bestemmelser i særlovgivningen om levnedsmidler, landbrugsprodukter, kemiske stoffer m.v.

Straffelovrådet vil i anden sammenhæng komme til at beskæftige sig med afgrænsningen af de nævnte forbrydelser i straffeloven og med de gældende strafferammer. Justitsministeriet har ved skrivelse af 19. marts 1984 anmodet straffelovrådet om at tage stilling til de forslag og synspunkter, der er indeholdt i to betænkninger om strafferetlige særlove: betænkning nr. 932/1981 om straffebestemmelser i skatte-, afgifts- og tilskudslovgivningen og betænkning nr. 981/1983 om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen. Den sidstnævnte betænkning, der blev afgivet af et udvalg nedsat af boligministeriet og miljøministeriet, har allerede ført til ændringer i straffebestemmelserne i miljøbeskyttelsesloven. Det var imidlertid udvalgets opfattelse, at der i straffeloven burde indsættes en bestemmelse om grove miljøforbrydelser. Justitsministeriet nævnte i sin skrivelse til straffelovrådet, at der i forbindelse med udformningen af en sådan bestemmelse kunne være anledning til at foretage en almindelig gennemgang og revision af nogle af bestemmelserne i straffelovens kapitel 20.

Som følge af straffelovrådets arbejde med betænkninger om datakriminalitet og om tavshedspligt og med den foreliggende betænkning er rådet endnu ikke nået langt med de foran nævnte særlovsproblemer. Der er ikke i rådet taget endelig stilling til, om der i straffeloven bør optages en bestemmelse om grove miljøforbrydelser, og spørgsmålet om en eventuel revision af de allerede gældende bestemmelser, navnlig §§ 186-190 og 192, vil være ret tidkrævende, bl.a. fordi det er nødvendigt at overveje forholdet mellem straffeloven og andre særlove end miljøloven. I denne situation har straffelovrådet ikke fundet det rigtigt at stille forslag - selv af en foreløbig karakter - om revision af strafferammerne i de bestemmelser, der berøres af rådets opgave med hensyn til særlovsproblemer.

10.6. Andre bestemmelser i kapitel 20 og 21.

10.6.1. Af de øvrige bestemmelser i kapitel 20 og 21 skal først nævnes § 185. Det er en undladelsesforbrydelse, som består i, at nogen undlader at foretage passende handlinger til afværgelse af brand, sprængning, søskade, jernbaneulykke eller anden ulykke, der medfører fare for menneskeliv. Straffen er bøde eller hæfte. Det foreslås, at hæfte ændres til fængsel indtil 4 måneder.

10.6.2. § 193 handler om fremkaldelse af omfattende forstyrrelse af driften af almindelige samfærdselsmidler, offentlig postbesørgelse, telegraf- eller telefonanlæg, radio- eller fjernsynsanlæg, databehandlingsanlæg etc. Bestemmelsen blev ændret ved lov nr. 229 af 6. juni 1985, da udtrykkene "radio- og fjernsynsanlæg" og "databehandlingsanlæg" blev indføjet efter forslag i straffelovrådets betænkning om datakriminalitet. Desuden ændredes strafmaksimum fra 3 til 4 års fængsel. I straffelovrådets udtalelse var foreslået en forhøjelse til 6 år, og ændringen til 4 år skete under lovforslagets behandling i folketinget. På baggrund af spørgsmålets behandling i folketinget stiller straffelovrådet ikke nu forslag om andre ændringer end dem, der består i, at hæfte udgår i stk. 1 og erstattes af fængsel indtil 4 måneder i stk. 2.

10.6.3. § 194 handler om borttagelse (bortset fra tyveri), ødelæggelse eller beskadigelse af offentlige mindesmærker, museumsgenstande, fredede genstande m.v. Straffen er hæfte eller fængsel indtil 3 år, under formildende omstændigheder bøde. Det foreslås at ændre strafferammen til bøde eller fængsel indtil 3 år.

Kapitel 11

Andre overtrædelser af straffeloven

11.1. Falsk forklaring, erklæring, anklage m.v.

11.1.1. Straffelovens kapitel 17 har overskriften "Falsk forklaring og falsk anklage" (§§ 158-165), men omfatter også nogle erklæringer, der ikke kan betegnes som forklaring eller anklage, se herom nedenfor under pkt. 11.1.2.

Straffen for forsætlig falsk forklaring for retten er efter § 158, stk. 1, fængsel indtil 4 år. Efter stk. 3 kan straffen dog gå ned til hæfte eller bøde, såfremt det falske udsagn alene angår noget, som er uden betydning for det forhold, der søges oplyst. Endvidere findes der i § 159, stk. 2, en bestemmelse om mulighed for strafnedsættelse og under i øvrigt formildende omstændigheder strafbortfald, hvis falsk forklaring er afgivet i et tilfælde, hvor den afhørte var berettiget til at nægte forklaring.

Efter § 160 straffes grov uagtsomhed ved afgivelsen af urigtig forklaring med bøde eller hæfte. Det forekommer vistnok uhyre sjældent, at denne bestemmelse anvendes.

For falsk forklaring blev der ifølge Kriminalstatistik i årene 1979-83 afsagt henholdsvis 48, 62, 51, 93 og 94 domme til højere straf end bøde. I rundt regnet to tredie-dele af alle tilfælde er straffen ubetinget fængsel. Langt de fleste straffe ligger mellem 1 og 2 måneder. Der forekommer næsten aldrig straffe, der overstiger 3-4 måneders fængsel. I året 1982 synes der dog at have været 2 domme på straf niveauet mellem 6 måneder og 1 år og i 1983 1 dom på samme niveau og yderligere 1 dom mellem 1 1/2 og 2 år. Men det kan ikke ses af statistikken, om der muligvis har foreligget sammenstød med anden forbrydelse end falsk forklaring eller en i strafudmålingen indregnet ældre reststraf eller betinget dom.

Oplysningerne om retspraksis taler for en væsentlig nedsættelse af maksimumsstraffen. Straffelovrådet foreslår, at 4 år ændres til 2 år. Man har overvejet at foreslå bøde optaget i normalrammen i stk. 1 (eventuelt: under formildende omstændigheder), således at stk. 3 og strafnedsættelsesreglen i § 159, stk. 2, kunne ophæves. Det er imidlertid fundet rigtigst at udskyde sådanne spørgsmål og sammenhængen mellem § 158 og § 159 til en senere lejlighed.

Det skal tilføjes, at der kan straffes i sammenstød med § 164, stk. 1, i tilfælde, hvor falsk forklaring for retten afgives med forsæt til, at en uskyldig sigtes eller dømmes for et strafbart forhold. Strafmaksimum efter § 164, stk. 1, er efter straffelovrådets forslag 4 år.

Straffelovrådet har overvejet at foreslå § 160 om grov uagtsomhed ophævet, men man begrænser sig i den foreliggende forbindelse til at stille forslag om, at frihedsstraf udgår af strafferammen i § 160.

11.1.2. De øvrige bestemmelser i kapitel 17 angår falsk erklæring på tro og love (§ 161), urigtig pligtmæssig erklæring (§ 162), andre tilfælde af urigtig skriftlig erklæring eller bevidnelse (§ 163), falsk anklage (§ 164) og falsk anmeldelse eller klagemål i øvrigt (§ 165).

De to sidstnævnte bestemmelser blev ændret ved lov nr. 248 af 9. juni 1967.

Om §§ 161-165 under et kan det oplyses, at der i årene 1979-83 blev afsagt henholdsvis 180, 207, 264, 294 og 298 domme til højere straf end bøde. Der forekom kun en enkelt dom årligt, hvor straffen oversteg 1 års fængsel; det drejede sig da om straffe på mellem 1 1/2 og 2 års fængsel, muligvis i tilfælde af sammenstød med anden kriminalitet. Langt de fleste af de sager, der faldt ud til højere straf end bøde, angik overtrædelser af §§ 164 og 165. Af de foran nævnte sager efter §§ 161-165 angik følgende antal § 164 (og i parentes § 165): 107 (64), 106 (74), 127 (112), 162 (105) og 145 (121).

Straffelovrådet foreslår, at der sker følgende nedsættelser af strafmaksima: i § 161 fra 2 til 1 års fængsel, i § 164, stk. 1 og 2, fra 6 til 4 års fængsel, i § 164, stk. 3, fra 1 år til 6 måneder, og i § 165 ligeledes fra 1 år til 6 måneder.

Det tilføjes, at straffelovrådet ikke i denne forbindelse har kunnet tage stilling til spørgsmålet om eventuelle ændringer i gerningsbeskrivelsen i §§ 161-163, herunder disse bestemmelsers forhold til bestemmelser om urigtige erklæringer m.v. i særlovgivningen.

11.2. Freds- og ærekrænkelser.

11.2.1. Den første gruppe inden for straffelovens kapitel 27 om freds- og ærekrænkelser er §§ 263-266 c om fredskrænkelser. En række af disse bestemmelser blev revideret eller indføjet ved lov nr. 89 af 29. marts 1972 på grundlag af straffelovrådets betænkning om privatlivets fred, Bet. nr. 601/1971. Inden for de samme bestemmelser skete der yderligere et par ændringer ved lov nr. 229 af 6. juni 1985 på grundlag af forslag i straffelorådets betænkning om datakriminalitet (Bet. nr. 1032/1985). Desuden er §§ 265 og 266 c ændret ved lov nr. 212 af 4. juni 1965, og § 266 b er ændret ved lov nr. 288 af 9. juni 1971 som foreslået i udvalgsbetænkningen om forbud mod racediskrimination (Bet. nr. 553/1969).

De fleste bestemmelser om fredskrænkelser har således været genstand for et gennemsyn inden for de seneste 15-20 år, og der er efter straffelovrådets opfattelse ikke grundlag for at foreslå væsentlige ændringer med hensyn til de nugældende straferammer.

Ved ændringsloven af 1972 fik de fleste af bestemmelserne i §§ 263-264 d en strafferamme med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder. Dette var en skærpelse i forhold til den hidtil gældende normalramme på bøde eller hæfte, en skærpelse der navnlig var begrundet i den forstærkede trussel mod privatlivets fred, som fremkomsten af nye tekniske midler til aflytning m.v. havde medført, se herved straffelovrå-

dets foran nævnte betænkning s. 56. På den anden side blev strafmaksimum for fængselsstraf holdt inden for rimelige grænser. På et enkelt punkt, i § 264, stk. 2, om såkaldt "industrispionage", blev fastsat et forhøjet strafmaksimum på 4 års fængsel. I forbindelse med lovændringerne om datakriminalitet i 1985 blev dette maksimum ændret til 2 år; samtidig indførtes et sådant maksimum på 2 år også i § 263, stk. 2.

Straffelovrådet ser ingen grund til nu at foreslå nye ændringer i strafferammerne i §§ 263-264 d, bortset fra dem der følger af forslaget om hæftestraffens afskaffelse.

Den groveste af fredskrænkelserne er i almindelighed trusler efter § 266. At trusler i ord eller under anvendelse af kniv, skydevåben etc. kan være et symptom på personlig farlighed, fremgår af, at § 266 er nævnt i § 70 blandt de forbrydelser, der kan give grundlag for dom til forvaring. Strafferammen i § 266 er bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år. Straffelovrådet foreslår ingen ændring i bestemmelsens strafmaksimum.

Beslægtet med truselsforhold er de overtrædelser af en politimæssig advarsel mod forulempende adfærd, der er strafbare efter § 265. Strafferammen var indtil 1965 bøde eller hæfte, men ved lovændring tilføjedes fængsel indtil 6 måneder under skærpende omstændigheder. Straffelovrådet foreslår, at dette maksimum opretholdes.

Bestemmelsen i § 266 b om straf for udtalelser, ved hvilke andre trues, forhånes eller nedværdiges på grund af deres race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse eller tro, fik sin nuværende formulering i 1971. Straffen er bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år. Der foreslås ingen ændring af strafmaksimum.

Blandt fredskrænkelserne findes endelig to sjældent anvendte bestemmelser i §§ 266 a og 266 c, som muligvis kunne udgå af loven som overflødige. Straffelovrådet foreslår ikke andre ændringer i strafferammerne end dem, der følger af hæftestraffens afskaffelse. I § 266 a kan bøde dog indgå i den normale strafferamme uden noget krav om formildende omstændigheder.

11.2.2. Reglerne om ærekrænkelser findes i §§ 267-275 a. Efter en række ændringer ved lov nr. 87 af 15. marts 1939 er der kun sket enkelte mindre væsentlige ændringer på dette område.

Hovedbestemmelsen er § 267, stk. 1, om den, der "krænker en andens ære ved fornærmelige ord eller handlinger eller ved at fremsætte eller udbrede sigtelser for et forhold, der er egnet til at nedsætte den fornærmede i medborgeres agtelse". Straffen er bøde eller hæfte. Straffelovrådet foreslår, at hæfte ændres til fængsel indtil 4 måneder.

Der vil ikke være noget praktisk behov for at opretholde et forhøjet maksimum på 6 måneder i stk. 2 med henblik på tilfælde, hvor fornærmelsen er fremsat mod en af de i § 119, stk. 2, nævnte personer, ligesom den i samme stykke indeholdte regel om en "skærpende omstændighed" er uden praktisk betydning. Straffelovrådet foreslår, at stk. 2 ophæves. Det samme gælder stk. 3 om den skærpende omstændighed, at fornærmelsen er fremsat i trykt skrift.

I forbindelse med ærekrænkelser efter § 267 indeholder § 267 a desuden en bestemmelse om, at der med hensyn til visse sigtelser ikke ved pådømmelsen skal kunne "tages hensyn til påstand om, at den i samfundet i almindelighed gældende vurdering af sigtelsens utilbørlighed ikke skal finde anvendelse". Bestemmelsen, der er indføjet i loven i 1939, har en ret kompliceret sproglig udformning, og det kan ikke antages, at den har nogen selvstændig vejledende betydning med henblik på domstolenes afgørelse om en sigtelses strafbarhed eller om straffens fastsættelse. Straffelovrådet foreslår § 267 a ophævet.

Når de i § 267, stk. 1, nævnte sigtelser har karakter af bagvaskelse, er straffen efter § 268 hæfte eller fængsel indtil 2 år; dog kan straffen under formildende omstændigheder gå ned til bøde, hvis sigtelsen ikke er fremsat eller udbredt offentligt.

Straffelovrådet foreslår, at ordene "med hæfte eller med fængsel indtil 2 år" ændres til: "og den i § 267 nævnte straf kan da stige til fængsel i 1 år". Der vil herefter være bøde i strafferammen ligesom i § 267, og den mere begrænsede bødehjemmel i § 268, 2. pkt., kan da udgå.

Man har overvejet at foreslå ordene "eller har gerningsmanden savnet rimelig grund til at anse (sigtelsen) for sand" slettet i § 268, således at begrebet bagvaskelse begrænses til bestemmelsens 1. led: at en sigtelse er "fremsat eller udbredt mod bedre vidende". Det er disse ord, der angiver det for bagvaskelsen karakteristiske subjektive forhold. Straffelovrådet stiller imidlertid ikke noget forslag om ændring på dette punkt, men nøjes med at pege på problemet.

Endelig findes der en særskilt bestemmelse i § 274, stk. 1, om ærefornærmende udtalelser mod en afdød (sml. § 264 d, sidste pkt., om visse fredskrænkelser vedrørende afdøde). Straffen er bøde eller, hvis bagvaskelse foreligger, hæfte. Det foreslås kun, at hæfte ændres til fængsel indtil 4 måneder.

I § 275 a findes en bestemmelse, som er indsat i loven i 1939, og som foreskriver, at sager om ærekrænkelser efter §§ 267 og 268 "bør fremmes med størst mulig hurtighed". Bestemmelsen må anses for overflødig og foreslås ophævet.

11.3. Forskellige personkrænkelser.

11.3.1. Den første af de grupper af forbrydelser, der skal omtales under denne overskrift, er de i kapitel 26 beskrevne forbrydelser mod den personlige frihed: ulovlig tvang (§ 260) og frihedsberøvelse (§§ 261-262).

Straffelovrådet har ingen forslag om ændring af strafferammen for ulovlig tvang, hvis maksimum er 2 års fængsel.

Det samme gælder normalrammen for forsætlig frihedsberøvelse i § 261, stk. 1, hvor strafmaksimum er 4 års fængsel.

I § 261, stk. 2, om kvalificeret frihedsberøvelse bør det forhøjede minimum på 1 års fængsel ophæves, jfr. herved ovenfor i kap. 3.3.4. Bestemmelsens maksimum er

12 års fængsel og omfatter tilfælde, hvor frihedsberøvelse er sket for vindings skyld eller har været langvarig eller har bestået i, at nogen uberettiget holdes i forvaring som sindssyg eller åndssvag eller bringes i fremmed krigstjeneste eller i fangenskab eller anden afhængighed i fremmed land. Skønt nogle af disse tilfælde er af ringe praktisk betydning under nutidens forhold, er det formentlig nødvendigt at fastholde, at forbrydelsen kan forekomme i meget grove former, der ikke kan holdes inden for et strafmaksimum på 4 års fængsel. Der foreslås ingen ændring af det forhøjede maksimum på 12 år.

Der foreslås heller ingen ændring af strafmaksimum for den groft uagtsomme kvalificerede frihedsberøvelse efter § 262, stk. 1.

11.3.2. Straffelovens kapitel 23 omfatter forbrydelser i familieforhold (§§ 208-215).

Hovedreglen om (forsætlig) bigami i § 208, stk. 1, går ud på, at en gift person, der indgår ægteskab, straffes med fængsel indtil 3 år eller, hvis den anden person har været uvidende om det bestående ægteskab - altså hvis der foreligger svig over for denne person - med fængsel indtil 6 år. Straffelovrådet foreslår, at denne straf forhøjelse udgår, og at maksimum i stk. 1 nedsættes til 2 år.

Grov uagtsomhed hos den gifte person straffes efter stk. 2 med hæfte eller fængsel indtil 1 år. Det foreslås, at dette maksimum nedsættes til 6 måneder, og at bøde optages i strafferammen.

En ugift person, der forsætligt indgår ægteskab med en gift person og for så vidt medvirker til dennes bigami, straffes efter en særlig strafferamme i stk. 3 med hæfte eller fængsel indtil 1 år. Det foreslås, at dette maksimum nedsættes til 6 måneder, og at bøde optages i strafferammen.

Stk. 4 handler om straflempelse i tilfælde, hvor ægteskabet ikke kan omstødes. Det drejer sig om tilfælde, hvor det tidligere ægteskab er opløst ved død eller skilsmisse, inden omstødelsessag er anlagt, ægteskabslovens § 23, stk. 2. I dette tilfælde kan straffen for den gifte person gå ned til hæfte; denne bestemmelse bliver overflødig ved hæftestraffens afskaffelse. For så vidt angår den ugifte person, kan straffen i det nævnte tilfælde helt bortfalde. Om de her omtalte tilfælde, hvor omstødelse er udelukket, foreslår straffelovrådet, at straffen for den gifte person kan gå ned til bøde (en regel herom er efter forslaget til stk. 3 overflødig for den ugifte persons vedkommende), og at der endvidere for begge personers vedkommende bliver hjemmel til strafbortfald.

Der kan rejses nogle spørgsmål om videregående ændringer med hensyn til kriminaliseringen af bigami, bl.a. om der er tilstrækkelig grund til at opretholde stk. 2 om uagtsomhed og stk. 3 om straf for den ugifte person. Sådanne spørgsmål har straffelovrådet måttet lade ligge. Om et nyt svensk forslag henvises til betænkningen SOU 1986:14 S.212 f.

11.3.3. Om incest (blodskam) bestemmer § 210, stk. 1, at den, der har samleje med en slægtning i nedstigende linie, straffes med fængsel indtil 6 år. Den yngre part i

dette forhold er straffri. Efter stk. 2 er straffen for samleje med broder eller søster fængsel indtil 2 år, men straffen kan bortfalde for den, der ikke er fyldt 18 år.

Hvis incest er begået med et barn under 15 år, straffes der i sammenstød med § 222.

I svensk ret straffes "sexuellt umgänge med avkomling" med fængsel indtil 2 år og "sexuellt umgänge med syskon" med fængsel indtil 1 år (brottsbalken kap. 7 § 5). I betænkningen SOU 1986:14 s. 212 er det foreslået, at det førstnævnte maksimum nedsættes til 1 år og 6 måneder, det andet til 9 måneder. Efter de svenske regler gælder der dog en strengere bedømmelse af kønslig omgang med barn, plejebarn m.v. under 18 år; maksimum er her 4 år eller, hvis forbrydelsen er grov, 8 år. Disse maksima er i betænkningen af 1986 foreslået nedsat til henholdsvis 3 år og 6 år. Forud for vedtagelsen af de nugældende regler i 1984 var der siden 1970'erne afgivet to betænkninger om sædelighedsforbrydelser m.v., Sexuella övergrepp (SOU 1976:9) og Våldtäkt och andra sexuella övergrepp (SOU 1982:61). I disse betænkninger var foreslået en videregående afkriminalisering af incest, bortset fra visse misbrugstilfælde. Der henvises bl.a. til den sidstnævnte betænkning s. 95 ff. og 109 f., der ikke indeholdt forslag om bestemmelser svarende til de foran refererede i BrB kap. 7 § 5.

Straffelovrådet har ikke indgående drøftet spørgsmålet om hel eller delvis afkriminalisering af incest i § 210. Det ville være nærliggende at overveje en ophævelse af stk. 2 om forhold mellem søskende. Der er også peget på den mulighed at ophæve stk. 3 om andet kønsligt forhold end samleje. I svensk ret er incestbestemmelsen i BrB 7:5 begrænset til samleje. En ophævelse af stk. 3 ville imidlertid rejse et andet problem, som måtte løses. Det ville være nødvendigt at ændre § 224, jfr. § 223, idet andet kønsligt forhold end samleje til et adoptivbarn, stedbarn eller plejebarn under 18 år er strafbart, hvilket da naturligvis også bør gælde forhold til en slægtning i nedstigende linie under 18 år. Såfremt incest efter § 210, stk. 1, blev helt afkriminaliseret, ville det være en enkel sag at tilføje slægtning i nedstigende linie i § 223, stk. 1.

Det almindelige strafniveau for incest synes i de senere år at have ligget mellem 2 og 3 1/2 års fængsel. Der har tidligere foreligget en række domme på 4-5 års fængsel, men der er sket en formildelse i retspraksis. Strafudmålingen i det enkelte tilfælde påvirkes navnlig af pigens alder og forholdets varighed. Om sammenstød mellem § 210 og § 222 (kønsligt forhold til barn under 15 år) henvises til bemærkninger nedenfor. I juni 1986 har Højesteret stadfæstet en Vestre landsrets dom, ved hvilken en 50-årig mand fik straf af fængsel i 3 år og 9 måneder efter § 210, jfr. til dels § 222, for samleje adskillige gange med en datter fra dennes fyldte 12. år til omkring hendes 16 års fødselsdag.

Straffelovrådet foreslår, at strafmaksimum i § 210, stk. 1, nedsættes fra 6 til 3 år. To medlemmer (Langkilde og Lindegaard) kan dog kun tiltræde dette forslag under den forudsætning, at der i straffelovens § 93 optages en speciel bestemmelse, som medfører, at forældelsesfristen for incest ikke bliver kortere end hidtil, se herved kap. 3.7.4.

Det foreslås, at maksimum i § 210, stk. 2, nedsættes fra 2 til 1 år. For så vidt angår

forhold til et barn under 15 år, kan der dømmes både efter § 210 og § 222, således at strafmaksimum efter straffelovrådets forslag bliver 6 år, hvis barnet var under 12 år, og 4 år, hvis barnet var mellem 12 og 15 år. Ved forhold til et barn mellem 15 og 18 år kan der derimod ikke straffes i sammenstød med § 223, stk. 1, da slægtning i nedstigende linie ikke er nævnt i denne bestemmelse, jfr. bemærkningerne herom ovenfor.

11.3.4. Om de øvrige bestemmelser i kapitel 23 skal i korthed bemærkes følgende:

I § 213 om vanrøgt, nedværdigende behandling m.v. af ægtefælle, barn eller visse andre personer foreslås en strafferamme med bøde eller fængsel indtil 1 år.

I § 214 om visse urigtige eller ufuldstændige fødselsanmeldelser, foreslås en strafferamme med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Straffelovrådet er ikke gået nærmere ind på forholdet mellem denne bestemmelse og lov nr. 225 af 31. maj 1968 om anmeldelse af fødsler og dødsfald.

§ 215 handler om den, der "unddrager en person under 18 år forældres eller anden rette vedkommendes myndighed eller forsorg eller bidrager til, at han unddrager sig sådan myndighed eller forsorg". Det hedder herom i § 215, at forholdet straffes "efter reglerne i § 261" (om frihedsberøvelse). Det ville formentlig være hensigtsmæssigt at slette denne henvisning til § 261 og give § 215 en selvstændig strafferamme. Det vil da være korrekt at anvende § 261 - eventuelt i sammenstød med § 215 - i tilfælde, hvor betingelserne for at statuere frihedsberøvelse er opfyldt, hvilket godt kan være tilfældet med hensyn til bortførelse af et lille barn, der ikke opfatter, at det er blevet berøvet friheden. Det selvstændige område for anvendelse af § 215 vil være tilfælde, hvor forholdet ikke er en krænkelse af friheden - typisk fordi den pågældende har givet sit samtykke til det, der sker - men er en krænkelse af andres forældre- eller forsorgsmyndighed og eventuelt af den ved en retlig afgørelse etablerede tilstand af myndighed i forhold til individet. Straffelovrådet foreslår et strafmaksimum på 4 års fængsel i § 215.

11.4. Statsforbrydelser og forbrydelser begået mod eller af offentlig myndighed.

11.4.1. Straffelovens kapitel 12 (§§ 98-110 f) handler om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og kapitel 13 (§§ 111-118 a) om forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder m.v. De i alt 28 paragraffer i disse to kapitler er resultatet af en gennemgribende revision ved lov nr. 225 af 7. juni 1952 på grundlag af erfaringerne fra retsopgøret med besættelsestidens landssvigere. Lovrevisionen var forberedt ved en udvalgsbetænkning i 1949. Der har også været enkelte andre lovændringer, senest en ændring af § 110 c i 1985.

Det følger af disse forbrydelsers særlige karakter, at der meget sjældent forekom-

mer straffesager om overtrædelser af bestemmelser i kapitel 12 eller 13. Det kan f.eks. dreje sig om enkeltstående sager om spionage (§ 107), ulovlig fotografering (§ 110 a) eller ulovligheder i forbindelse med valg eller stemmeafgivning (§ 117). I de fire år 1979-82 idømtes i 7 tilfælde højere straf end bøde efter 4 bestemmelser i kapitel 12 og 13.

Under hensyn til straffebestemmelsernes ringe betydning i retspraksis har straffelovrådet ment at måtte henholde sig til de vurderinger af statsforbrydelsernes grovhed, der fandt udtryk ved lovrevisionen af 1952. Man stiller derfor kun de ændringsforslag, der følger af hæftestraffens afskaffelse. Der henvises desuden til kap. 3.3.4 om straffen fængsel på livstid.

11.4.2. Kapitel 14 (§§ 119-132 a) handler om forbrydelser mod den offentlige myndighed og kapitel 15 (§§ 133-143) om forbrydelser mod den offentlige orden og fred. De to kapitler indeholder til dels beslægtede bestemmelser, navnlig for så vidt angår voldshandlinger, opløb m.v. Nogle af bestemmelserne har fået deres nuværende affattelse ved den foran nævnte revisionslov af 1952, og der er også senere sket enkelte ændringer.

Langt den hyppigst anvendte bestemmelse er § 119 om vold mod en offentlig ansat. Også enkelte af de øvrige bestemmelser har en vis praktisk betydning (bl.a. §§ 121, 124, 125, 131, 134 a og 135), men ellers forekommer der kun spredte domme inden for de her omtalte grupper.

Straffelovrådet har gennemgået strafferammerne, men finder ikke anledning til her at gå nærmere ind på alle de ændringsforslag, der stilles. Idet der i øvrigt henvises til lovudkastet med bemærkninger, skal her blot fremhæves enkelte punkter.

I § 119, stk. 1 og 2, om angreb på en offentlig ansat foreslås det at nedsætte strafmaksimum fra 6 til 4 år, hvilket svarer til det i § 245 om kvalificeret vold foreslåede maksimum. Med forslaget tilsigtes ikke nogen ændring i den udmålingspraksis, der følges i sager om vold mod politiet o.lign.

Også i en række andre bestemmelser stilles forslag om nedsættelser af maksima for fængsel, og der er forslag om at optage bøde i strafferammen eller udelade krav om formildende omstændigheder som forudsætning for bøde.

I nogle tilfælde stilles ikke andre forslag end dem, der følger af hæftestraffens afskaffelse.

Enkelte bestemmelser foreslås helt ophævet. Det gælder § 126, stk. 2, der er uden selvstændig betydning ved siden af bestemmelser i politivedtægterne, § 132 a, 2. pkt., og § 138, 2. pkt.

11.4.3. Endelig skal nævnes kapitel 16 om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv, §§ 144-157. Også for disse bestemmelsers vedkommende er antallet af straffesager om overtrædelser meget ringe. Der foreligger nogle domme bl.a. om modtagelse af bestikkelse (§ 144), krænkelse af tavshedspligt (§ 152), tilegnelse af postforsendelser o.lign. (§ 153) og forsømmelse eller skødesløshed i tjenesten (§ 157). Desuden

er der en del eksempler på, at § 154 om strafforhøjelse er citeret i sager om underslæb, mandatsvig m.v. begået af personer i offentlig tjeneste eller hverv. I årene 1979-82 var der 19 domme til højere straf end bøde efter 4 bestemmelser i kapitel 16, herunder 13 domme efter § 153.

Bestemmelserne i §§ 152-152 f er ændret eller indsat i loven ved lov nr. 573 af 19. december 1985, der er trådt i kraft den 1. januar 1987, og foreslås ikke ændret. Der stilles heller ikke forslag om ændringer i §§ 147, 150, 151 og 154.

Om de af straffelovrådet foreslåede ændringer i kapitel 16, herunder en række nedsættelser af strafmaksima, henvises i øvrigt til lovudkastet med bemærkninger.

11.5. Betleri og skadelig erhvervsvirksomhed.

Straffelovens kapitel 22 indeholder i §§ 197-206 syv bestemmelser om betleri, lediggang, prostitution, forledelse til spekulationsforretninger eller udvandring, ulovligt hasardspil m.v. I kapitel 22 er §§ 200-201, 205 og 207 ophævet ved tidligere lovændringer.

Straffelovrådets forslag om ophævelse af § 199 om prostitution er omtalt i kap. 8.4.3.

§§ 203 og 204 om ulovligt hasardspil m.v. har en vis praktisk betydning. Selv om der kunne overvejes indholdsmæssige ændringer, har straffelovrådet begrænset sig til at se på de foreskrevne strafferammer. Det foreslås, at der i § 203, stk. 1, opretholdes et maksimum på 1 års fængsel, at maksimum i § 204, stk. 1, bliver 4 måneders fængsel, og at § 204, stk. 1, 2. pkt., om gentagelsestilfælde ophæves.

De meget utidssvarende og i praksis betydningsløse bestemmelser i §§ 197, 198, 202 og 206 foreslås ophævet.

Efter de her nævnte ændringer vil det være rigtigst at give kapitel 22 overskriften: "Ulovligt spil".

2. del

Prøveløsladelse

Kapitel 12

Lovregler og praksis

12.1. Indledning.

12.1.1. Prøveløsladelse (løsladelse på prøve) er en betinget løsladelse fra fængsel før det tidspunkt, da den idømte straf er fuldt udstået. Den del af straffen, som ikke er udstået ved løsladelsen (reststraffen), kan komme til fuldbyrdelse på et senere tidspunkt, såfremt den dømte ikke overholder vilkårene. Det faste hovedvilkår er, at der ikke begås nye strafbare forhold i prøvetiden, § 39, stk. 1. Andre vilkår, navnlig om tilsyn ved kriminalforsorgen, kan være fastsat i de enkelte tilfælde, § 39, stk. 2.

De vilkår, som kan fastsættes ved prøveløsladelse, er i det væsentlige de samme som i betingede domme. Medens der ved prøveløsladelse altid er udstået en vis frihedsstraf, er dette ikke tilfældet med hensyn til betingede domme. Men retten kan dele en forskyldt straf i en ubetinget og en betinget del, § 58, stk. 1, og retsfølgen har da lighed med en frihedsstraf efterfulgt af prøveløsladelse. Der kan i øvrigt også ligge et varetægtsophold forud for betinget dom.

Betinget benådning fra fængsel kan udformes således, at den har samme indhold som en prøveløsladelse. Betinget benådning kan anvendes, hvor de tidsmæssige forudsætninger for prøveløsladelse ikke er opfyldt, navnlig hvor mindre end halvdelen af straffetiden er udstået. Desuden anvendes betinget benådning ved løsladelse fra fængsel på livstid, hvor der ikke er mulighed for prøveløsladelse.

Om prøveløsladelse gælder i dansk ret den hovedregel, at den dømte kan løslades efter to trediedele af den idømte straffetid; der skal dog mindst være udstået to måneder, § 38, stk. 1. Mere undtagelsesvis kan prøveløsladelse ske efter halvdelen af straffetiden, også i dette tilfælde mindst to måneder, § 38, stk. 2. Både til hovedreglen og til halvtidsregien er knyttet den bestemmelse, at der i almindelighed ikke kan ske prøveløsladelse, når den resterende straffetid er mindre end 30 dage, § 38, stk. 3.

I det følgende behandles indtil videre spørgsmålet om prøveløsladelsens anvendelsesområde. De nærmere regler om vilkårenes indhold og om retsvirkningerne af overtrædelser omtales senere (se kap. 15).

12.1.2. Det er i de senere år flere gange blevet fremhævet, at der er anledning til at overveje, om de gældende regler er tilfredsstillende. Det, der er sagt og skrevet herom, synes at pege på følgende muligheder:

1) at *udvide* brugen af prøveløsladelse ved at gøre løsladelse efter f.eks. den halve straffetid til det normale, eller ved at gøre den nu kendte prøveløsladelse obligatorisk, eller ved at lade prøveløsladelse indtræde før udståelsen af to måneders fængsel,

2) at *bevare* de gældende regler og den gældende løsladelsespraksis i hovedsagen uændret, dog eventuelt med visse justeringer, der f.eks. kan bestå i, at der inden for § 38, stk. 1 eller 2, eller på begge punkter sker en moderat praksisændring,
3) at *begrænse* brugen af prøveløsladelse i et ikke uvæsentligt omfang, eventuelt således at det snarere bliver en undtagelse end det normale, at domfældte løslades før udståelsen af den fulde straffetid,
4) at *afskaffe* prøveløsladelsen, således at alle idømte frihedsstraffe udstås fuldtud, bortset fra de enkelttilfælde, hvor der findes grund til at eftergive en del af straffen ved benådning.

Som det fremgår af de korte bemærkninger under pkt. 2, kan der godt under bevarelse af hovedtrækkene i den gældende ordning tænkes visse praksisændringer i udvidende eller begrænsende retning. Når pkt. 1 og 3 er særskilt fremhævet, tænkes der her på løsninger, der går ud på en væsentlig udvidelse eller begrænsning i forhold til den nu kendte ordning.

Straffelovrådet vil i kap. 13 og 14 omtale de grunde, der taler for og imod de foran nævnte løsninger. Som baggrund herfor skal der i kap. 12 dels gøres rede for, hvorledes og hvorfor de danske regler om prøveløsladelse har fået deres nuværende indhold, og hvorledes de anvendes, dels gives en oversigt over udviklingen i de andre nordiske lande. Det vil heraf ses, at den almindelige tendens i nordisk ret har været en udvidelse af prøveløsladelsens område, - i finsk og svensk ret foreløbig med det resultat, at man er kommet ind på en vidtgående brug af prøveløsladelse efter den halve tid. Dette står i en stærk kontrast til forslag om en begrænsning eller afskaffelse af prøveløsladelsen (jfr. pkt. 3 og 4 ovenfor). Det tyder på, at argumentationen omkring prøveløsladelsens stærke og svage sider er kompliceret og kan give anledning til meget forskellige vurderinger.

12.1.3. Såfremt prøveløsladelsen opretholdes, vil der være andre sider af de gældende regler at tage stilling til. Her skal rent foreløbig peges på to problemkredse.

Afgørelser om prøveløsladelse træffes efter de nugældende regler af justitsministeriet (direktoratet for kriminalforsorgen) eller af den enkelte anstalt efter bemyndigelse fra justitsministeriet. Det kan diskuteres, om denne kompetenceordning er tilfredsstillende, eller der muligvis er behov for at styrke afgørelsesformen, særlig med henblik på de tilfælde, hvor der sker nægtelse af prøveløsladelse. I diskussioner herom er blevet nævnt den mulighed at indføre en adgang til prøvelse af afgørelserne ved domstolene eller ved et særligt administrativt organ.

Der kan endvidere rejses en række spørgsmål om den nærmere udformning af vilkårene for prøveløsladelse og om reglerne vedrørende retsvirkningerne af vilkårsovertrædelser. Af særlig vigtighed er spørgsmålet om, hvorvidt der fortsat bør være mulighed for at lade reststraf fuldbyrde efter overtrædelse af tillægsvilkår, når den prøveløsladte ikke har begået nye strafbare forhold. Dette spørgsmål, som også kan

stilles med hensyn til betingede domme, er behandlet af justitsministeriets planlægningsudvalg af 1973 i betænkningen "Kriminalforsorg - socialforsorg" (Betænkning nr. 752/1975), og det hører til straffelovrådets kommissorium at tage stilling til de heri fremsatte synspunkter og forslag.

12.2. Reglerne om prøveløsladelse.

12.2.1. Løsladelse på prøve blev indført i dansk ret ved straffeloven af 1930. Den strafafkortning ved betinget benådning, som tidligere havde haft en begrænset anvendelse ved visse langvarige straffe, blev nu gjort til et regelmæssigt led i straf fuldbyrdelsen. Det hed herom i straffelovsudkastet af 1923, at løsladelse på prøve var "en nyttig afslutning på strafbehandlingen ved at skabe en overgangstilstand mellem denne og den fulde frihed", og at løsladelsen var "tænkt som en normal afslutning af straffen, der kun bør udeblive, når fangens forhold gør den utilrådelig" (U III mot. sp. 110 jfr. 118). I et foredrag om den nye straffelov udtalte *F. Lucas* i 1932 om prøveløsladelsen, at der kunne "praktisk talt regnes med den som nogenlunde sikker" (Seks Foredrag over Borgerlig Straffelov, tillæg til Ugeskrift for Retsvæsen 1932 B s. 18).

Prøveløsladelsen skete efter to trediedele af straffetiden, men ved straffelovens ikrafttræden og i henved 25 år krævedes det, at der var udstået mindst 9 måneders fængsel. I forhold til samtlige fængselsstraffe var prøveløsladelsen således begrænset til det lille antal, hvor der idømtes straf af fængsel i mindst 10 måneder. Man gik herved ud fra, at der ved fuldbyrdelse af fængsel i almindelighed tilsigtedes en arbejdstræning og anden påvirkning af nogen varighed, og at det ville komme på tværs af dette formål, hvis fængselsstraffe under en vis grænse blev afkortet ved prøveløsladelse.

12.2.2. Ved lov nr. 120 af 17. maj 1956 skete der en udvidelse af prøveløsladelsens anvendelsesområde. Der blev ganske vist ikke ændret noget i straffelovens hovedregel om udståelse af mindst to trediedele og mindst 9 måneder af straffetiden, og denne regel afgrænsede fortsat de tilfælde, hvor fængselsmyndighederne havde pligt til at tage stilling til, om prøveløsladelse skulle ske. Men der indførtes en supplerende regel om, at prøveløsladelse kunne ske, når halvdelen af straffetiden, dog mindst 4 måneder, var udstået, såfremt dette måtte anses for begrundet i det enkelte tilfælde. Prøveløsladelse blev derved mulig dels med hensyn til idømte straffe på niveauet 5-9 måneder, dels efter udståelsen af mellem halvdelen og to trediedele af de længerevarende straffe.

I bemærkningerne til lovforslaget (FT 1955-56, tillæg A, sp. 1271 ff.) fremhævedes, at erfaringerne siden 1933 pegede på et videre naturligt område for prøveløsladelse end forudsat ved straffelovens vedtagelse. Der henvistes til, at benådning havde fun-

det anvendelse i en del af de tilfælde, hvor betingelserne for prøveløsladelse ikke var opfyldt. Det har formentlig været hensigten med lovændringen at åbne for en undtagelsespræget brug af prøveløsladelse, der ikke gik væsentligt videre end den hidtidige benådningspraksis.

Om prøveløsladelse i almindelighed hed det i bemærkningerne til lovforslaget:

> "Ved prøveløsladelsen og det dertil knyttede tilsyn lettes fangens overgang til tilværelsen på fri fod, og der er mulighed for kontrol og effektiv bistand i den ofte vanskelige tid efter løsladelsen. Under afsoningen er muligheden for prøveløsladelse et incitament for de fleste fanger til at søge at få noget ud af fængselsopholdet; dette har behandlingsmæssigt og disciplinært stor betydning for fængslernes arbejde!'

Når der ikke dengang skete en generel nedsættelse af 9 måneders grænsen for ordinær prøveløsladelse, skyldtes det følgende betragtning: "Den pædagogiske påvirkning og arbejdstræning, som er fangebehandlingens vigtigste mål, vil ofte kun kunne opnås ved et fængselsophold på 8-10 måneder". I bemærkningerne blev dog gjort følgende tilføjelse:

> "I mange tilfælde ville det måske nok være muligt at gennemføre en effektiv behandling under en kortvarigere strafafsoning, men dette måtte forudsætte en intensivering af behandlingsarbejdet, hvortil den organisation, som for tiden står til fængselsvæsenets rådighed, ikke ville være tilstrækkelig. En regel om, at spørgsmålet om prøveløsladelse altid *skal* rejses på et tidligere tidspunkt end nu i § 38, stk. 1, bestemt, ville derfor forudsætte en udbygning af den bestående organisation, som det, selvom de fornødne bevillinger kunne opnås, først i løbet af længere tid ville være muligt at gennemføre".

Lovforslaget blev fremsat efter høring af straffelovskommissionen, hvis flertal støttede de omtalte regler, medens det ene af to mindretal principielt ville foretrække, at spørgsmålet om prøveløsladelse i alle tilfælde skulle tages op til overvejelse efter udståelsen af halvdelen af straffetiden, dog mindst 4 måneder. Det andet mindretal anså en nedsættelse af mindstetiden for strafafsoning inden prøveløsladelse for ønskelig, men var betænkelig ved på anden måde end ad benådningsvejen at træffe bestemmelse i enkelttilfælde om afkortning af straffe. Se herved FT 1955-56, tillæg A, sp. 1273.

12.2.3. Den næste ændring af reglerne skete ved lov nr. 212 af 4. juni 1965. Ved denne lov gennemførtes en almindelig revision af reglerne om prøveløsladelse, bl.a. med henblik på en bedre koordinering med reglerne om betingede domme, der var blevet revideret i 1961. For så vidt angår området for prøveløsladelse bestod den vigtigste ændring i, at mindstegrænsen for ordinær prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden blev nedsat fra 9 til 4 måneder. Det fulgte af denne ændring, at der skulle tages stilling til spørgsmålet i alle tilfælde, hvor to trediedele af straffetiden og mindst 4 måneder var forløbet, og at prøveløsladelse på dette stadium almindeligvis skete, medmindre - som kriteriet hele tiden havde været - den dømtes forhold gjorde prøveløsladelse "utilrådelig". Undtagelsesbestemmelsen om prøveløsladelse efter halvdelen af straffetiden, dog mindst 4 måneder, var dermed i praksis blevet begrænset

til tilfælde, hvor mindre end to trediedele af straffen var udstået, medens den siden 1956 også havde fundet anvendelse på løsladelse efter to trediedele af straffetider på straffeniveauet 5-9 måneder. At betingelsen for prøveløsladelse efter undtagelsesbestemmelsen i øvrigt blev ændret fra "anses for begrundet i det enkelte tilfælde" til "når særlige omstændigheder taler derfor", var næppe nogen ændring af større reel betydning, selvom det i bemærkningerne til lovforslaget forudsattes at være en ændring i begrænsende retning.

I lovbemærkningerne (FT 1964-65, tillæg A, sp. 955) fremhævedes, at undtagelsesbestemmelsen fra 1956 "ikke tilnærmelsesvis har kunnet imødekomme det behov for tilsyn og anden efterforsorg, som foreligger i praksis med hensyn til fanger, der udstår fængselsstraf på 9 måneder og derunder". Man fandt det på den anden side tvivlsomt, om forsorgsbehovet overfor dem, der var idømt straffe på 5-9 måneder, var helt så fremtrædende som med hensyn til personer idømt længere straffe. Da det desuden kunne være mindre rimeligt at anvende længere tids tilsyn og eventuelt andre tillægsvilkår overfor personer med korte reststraffe, anbefaledes det at tage dette i betragtning ved den konkrete afgørelse om prøveløsladelsesresolutionens indhold.

Ved lovændringen af 1965 indførtes den endnu gældende regel, at prøveløsladelse i almindelighed ikke kan ske, når den resterende straffetid er mindre end 30 dage.

12.2.4. Den seneste ændring er sket ved lov nr. 239 af 1. juni 1982, hvis hovedformål var at tilvejebringe en reduktion af strafniveauet for berigelsesforbrydelser. Mindstetiden for prøveløsladelse - både efter hovedreglen og efter undtagelsesbestemmelsen - blev nedsat fra 4 til 2 måneder. Det betød, at ordinær prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden herefter kunne ske med hensyn til idømte straffe på 3-4 måneder, medens 4 måneders grænsen hidtil havde bevirket, at prøveløsladelse var begrænset til straffe på mindst 5 måneder. Uden en nedsættelse af 4 måneders grænsen ville den ved 1982-loven tilsigtede reduktion af strafniveauet for berigelsesforbrydelser ikke have kunnet slå igennem i de tilfælde, hvor der hidtil var udmålt straffe indtil 5-6 måneder. Nedsættelsen af 4 måneders grænsen blev anbefalet af straffelovrådet, som på den anden side frarådede at sætte grænsen for prøveløsladelse lavere end 2 måneder. Straffelovrådet tog ikke ved den lejlighed stilling til tanken om at gå over til en almindelig halvtidsløsladelse. Men et medlem af rådet fandt, at en midlertidig brug af halvtidsløsladelse formentlig måtte foretrækkes frem for en nedsættelse af strafferammerne for berigelsesforbrydelser, når det gjaldt om at overvinde kriminalforsorgens pladsproblemer i 1982.

12.2.5. I forbindelse med prøveløsladelsen skal det nævnes, at der ved lov nr. 163 af 31. maj 1961 blev indført en mulighed for ved dom at dele en forskyldt frihedsstraf i en ubetinget del og en betinget del. Efter § 58, stk. 1, kan retten, hvis ubetinget straf findes påkrævet, men oplysningerne om tiltaltes personlige forhold på den anden side taler for betinget dom, bestemme, at kun en del af den forskyldte straf skal fuldbyrdes. En sådan ubetinget delstraf kan dog højst være på 3 måneder. Den betingede

del af straffen følger reglerne om betingede domme. Se om indførelsen af den delvis betingede dom FT 1960-61, tillæg A, sp. 571, med henvisning til betænkninger afgivet af straffelovskommissionen i 1953 og 1959. I bemærkningerne til lovforslaget fremhævedes behovet for at kunne knytte efterfølgende tilsyn og anden forsorg til korte ubetingede straffe.

Denne domsform har en betydelig lighed med frihedsstraf efterfulgt af prøveløsladelse. Blot er det retten og ikke en administrativ myndighed, der bestemmer, at der efter fuldbyrdelse af en vis straf skal henstå en betinget delstraf i en prøvetid. Ved indførelsen af domsformen blev dens område afpasset efter reglerne om prøveløsladelse. Maksimum for den ubetingede delstraf blev sat til 3 måneder, medens muligheden for administrativ prøveløsladelse efter de i 1961 gældende regler stod åben efter 4 måneders straffuldbyrdelse. Denne koordination mellem delvis betinget dom og prøveløsladelse ophørte i 1982, da grænsen for prøveløsladelse blev sat ned til 2 måneder. Herom udtalte straffelovrådet i sin udtalelse af 16. marts 1982:

> "Uanset den hidtil bestående sammenhæng mellem mindstegrænsen for prøveløsladelse og maksimumgrænsen for den ubetingede del af en kombinationsdom efter § 58, stk. 1, kan straffelovrådet tiltræde, at der ikke nu søges gennemført nogen ændring af den sidstnævnte grænse. Der vil næppe følge nævneværdige ulemper heraf, når domstolene er opmærksomme på, at fastsættelsen af en ubetinget delstraf på 3 måneder efter § 58, stk. 1, udelukker prøveløsladelse efter 2 måneder ..., og det kan anses som en fordel, at domstolene ikke begrænses i deres muligheder for at foretage en strafdeling i tilfælde, hvor de finder, at ikke hele den forskyldte straf bør være ubetinget!'

12.3. Praksis med hensyn til prøveløsladelse efter hovedreglen.

12.3.1. Løsladelse på prøve forudsætter efter § 38, stk. 5, "at den dømtes forhold ikke gør løsladelsen utilrådelig". Bestemmelsen siger ikke noget om, hvad der kan gøre en prøveløsladelse "utilrådelig", d.v.s. tale afgørende imod den. Det er overladt til de administrative myndigheder at fastlægge nærmere retningslinier for forståelsen af lovens kriterium. Det må dog betragtes som en bindende forudsætning fra lovgiverens side, at prøveløsladelse skal være den regelmæssigt indtrædende afslutning på en straffuldbyrdelse, når de tidsmæssige betingelser er opfyldt (der ses foreløbig bort fra nogle supplerende betingelser i § 38, stk. 5, herunder at "passende ophold og arbejde eller andet underhold" efter løsladelsen skal være sikret på forhånd). Praksis skal altså være tilrettelagt således, at "utilrådelighed" kun omfatter en mindre gruppe af de domfældte. Inden for denne begrænsning kan det ikke være udelukket, at der sker ændringer i den administrative praksis.

Oplysningerne i det følgende bygger på redegørelser fra direktoratet for kriminalforsorgen til straffelovrådet. Om de generelle retningslinier anføres følgende:

"Efter praksis betragtes løsladelsen generelt som utilrådelig, såfremt risikoen for recidiv til kriminalitet, der ikke kan anses for bagatelagtig, og som ikke formodes

at kunne begrænses ved efterforsorgsmæssige foranstaltninger, vurderes som væsentlig. Som bagatelagtig kriminalitet anses i almindelighed kriminalitet, der forventes at medføre fængselsstraf i højst 4 måneder.

I den konkrete vurdering af, om løsladelsen må betragtes som utilrådelig, indgår navnlig følgende momenter:

1) Antallet af tidligere prøveløsladelser (hvormed sidestilles tidligere betingede domme).

   Løsladelse på prøve bør normalt ikke finde sted, såfremt der inden for de seneste ca. 5 år har foreligget 3-4 prøveløsladelser med recidiv til ny kriminalitet. Det samme gælder et tilsvarende antal forudgående betingede domme, uden at man dog tillægger en forudgående betinget dom helt samme negative vægt som en forudgående prøveløsladelse. Undtagelsesvis bør afslag komme på tale, uanset at den indsatte ikke tidligere har været prøveløsladt. Der sigtes herved navnlig til personer, der under en tidligere tilsynsperiode i henhold til betinget dom har vist en udtalt grad af manglende vilje til samarbejde med tilsynsmyndigheden.

2) Den indsattes forhold under tidligere tilsynsperioder.

   Der lægges her vægt på den indsattes forhold til tilsynsmyndigheden, herunder foreliggende erfaringer med hensyn til gennemførelsen af tilsynsforanstaltninger. Der lægges endvidere væsentlig vægt på, hvor hurtigt den indsatte er recidiveret efter den sidste løsladelse. Ved vurderingen tages dog også hensyn til, om recidiv har beroet på ekstraordinære forhold.

3) Den nu foreliggende løsladelsessituation.

   Prøveløsladelse vil, uanset at de under a) og b) nævnte momenter isoleret måtte føre til afslag, kunne komme på tale, hvor der skønnes at foreligge en særlig gunstig løsladelsessituation, f.eks. med hensyn til arbejds-, opholds- eller uddannelsesmuligheder, den indsattes forhold til pårørende m.v., og/eller at der under den aktuelle strafudståelse må antages at være sket en væsentlig holdningsændring hos den indsatte.

Modsat vil det forhold, at der på tidspunktet for prøveløsladelse verserer en straffesag, der kan forventes at føre til ubetinget frihedsstraf eller anden frihedsberøvende rets følge, kunne føre til afslag, idet en forestående frihedsberøvelse i sig selv vil forringe mulighederne for en social tilpasning.

I vurderingen af, om prøveløsladelse efter § 38, stk. 1, bør finde sted, indgår andre momenter end de nævnte, herunder bl.a. følgende:

1) For indsatte i de yngre aldersgrupper (under ca. 24-25 år) bør prøveløsladelse hyppigt komme på tale, uanset at en samlet vurdering af de øvrige nævnte momenter taler herimod.

2) En gennemført (forestående) prøveløsladelse af meddomfældte, der har udstået (udstår) straf af omtrent tilsvarende længde vil tale for prøveløsladelse, uanset at denne efter vurdering af forholdene i øvrigt nærmest må anses for utilrådelig.

3) Der tillægges ikke arten af den pådømte kriminalitet som sådan væsentlig betydning; kriminalitetens art vil dog have en vis betydning ved vurderingen af risikoen for ny kriminalitet. Risikoen for recidiv til (ikke-professionel) berigelseskriminalitet vil bedre kunne accepteres end risiko for recidiv til personfarlig kriminalitet.
4) Der tillægges straffetidens længde en vis betydning. Jo længere tidsrummet mellem 2/3 straffetid og det endelige løsladelsestidspunkt er, des mere tilbøjelig vil man i praksis være til at træffe bestemmelse om prøveløsladelse, uanset at flere forhold måtte tale herimod. Er tidsrummet til endt straf meget langt, kan det her nævnte moment tale for løsladelse efter 2/3 tid, men inden endt straf, uanset om forholdene i øvrigt taler for afslag.

   Er den resterende straffetid under 30 dage, vil løsladelse på prøve i almindelighed kun ske, når der foreligger særlige omstændigheder, som taler derfor, f.eks. ønskeligheden af iværksættelse af tilsyn, af en alkoholistbehandling eller lignende, som også den indsatte lægger vægt på at få iværksat, jfr. straffelovens 38, stk. 3."

For så vidt angår domfældte, der udstår straf af fængsel i mindre end 8 år, er anstalterne og arresthusene, medmindre andet konkret er bestemt ved indsættelsen, bemyndiget til at træffe afgørelse i sager om prøveløsladelse efter § 38, stk. 1. For så vidt angår domfældte med straffe på 8 år eller mere, træffes afgørelsen af justitsministeriet. Om bemyndigelse med hensyn til prøveløsladelse efter § 38, stk. 2, henvises til bemærkningerne nedenfor under 12.4.

12.3.2. Statistisk kan anvendelsen af prøveløsladelse belyses ved tallene i tabel 25, der omfatter årene 1976-84. For overblikkets skyld er prøveløsladelser efter halvtidsbestemmelsen i § 38, stk. 2, medtaget i tabellen. Denne gruppe omtales i øvrigt særskilt nedenfor i kap. 12.4. Uden for tabellen falder på den anden side en lille gruppe af tilfælde, hvor afgørelse ikke er truffet efter § 38, men hvor der i medfør af § 40, stk. 6, er sket fornyet prøveløsladelse efter genindsættelse af en prøveløsladt. § 40, stk. 6, er en bestemmelse om, at såfremt genindsættelse er sket på andet grundlag end domfældelse for nyt strafbart forhold, kan der ske ny prøveløsladelse, selv om de tidsmæssige betingelser i § 38, stk. 1 og 2, ikke er opfyldt med hensyn til reststraffen.

Tabellen omfatter tre grupper af tilfælde:

1) prøveløsladelse efter hovedreglen i § 38, stk. 1, 2) prøveløsladelse efter undtagelsesbestemmelsen i § 38, stk. 2, og 3) afslag efter § 38, stk. 1. Hver gruppe er opgjort dels i absolutte tal, dels i procenter af summen af de tre grupper (anført i tabellens sidste kolonne, der ved procentberegningen udgør 100%).

Som det vil ses, udgør prøveløsladelser efter hovedreglen i de fleste år mellem 84 og 87% af samtlige tilfælde, dog lidt mindre i 1983 og 1984 (82 og 83%). Afgørelser om prøveløsladelse efter § 38, stk. 2, og om afslag efter § 38, stk. 1, er med visse udsving to nogenlunde lige store grupper. Da summen af de tre grupper stort set kan

Tabel 25. Prøveløsladelser efter § 38, stk. 1 og 2, samt afslag efter § 38, stk. 1, i årene 1976-1984.

		Løsladelser efter § 38, stk. 1	Løsladelser efter § 38, stk. 2.	Afslag efter § 38, stk. 1	I alt
1976	abs.	2138	158	154	2450
	i %	87%	7%	6%	
1977	abs.	1915	118	178	2211
	i %	87%	5%	8%	
1978	abs.	1814	161	170	2145
	i %	85%	7%	8%	
1979	abs.	1678	167	120	1965
	i %	85%	9%	6%	
1980	abs.	1785	180	137	2102
	i %	85%	9%	6%	
1981	abs.	1891	200	148	2239
	i %	84%	9%	7%	
1982	abs.	2360	235	144	2739
	i %	86%	9%	5%	
1983	abs.	2322	233	275	2830
	i %	82%	8%	10%	
1984	abs.	2404	256	231	2891
	i %	83%	9%	8%	

siges at omfatte alle, der havde en mulighed for at blive prøveløsladt, kan det fastslås, at mellem 5 og 10% ikke har opnået prøveløsladelse, skønt grundbetingelsen herfor med hensyn til straffens længde var opfyldt. Inden for afslagene skal nævnes, at der hvert år er et lille antal domfældte, som ikke prøveløslades, fordi de ikke vil acceptere vilkår om tilsyn eller andet tillægsvilkår, således som det efter § 38, stk. 5, er en forudsætning for prøveløsladelse.

Afslag efter § 38, stk. 1, er ikke nødvendigvis ensbetydende med, at den fulde straf udstås. Ca. 1/4 af de indsatte i lukkede anstalter, der ikke løslades på prøve efter to trediedele af straffetiden, løslades på et senere tidspunkt inden endt straf, typisk fordi afslaget har virket motiverende på den indsattes vilje til at medvirke til at tilvejebringe en forsvarlig løsladelsessituation.

Man kan foretage en supplerende opstilling, der ser bort fra § 38, stk. 2, og giver svar på dette spørgsmål: Hvorledes faldt afgørelsen efter § 38, stk. 1, ud over for dem, der ikke allerede var prøveløsladt på et tidligere tidspunkt? Den justerede procentberegning viser da, at afgørelsen i en § 38, stk. 1-situation normalt har ført til prøveløsladelse i mellem 91 og 94 % af tilfældene, medens omvendt afslag normalt

er givet i mellem 6 og 9 % af tilfældene. Billedet af praksis i henhold til den fakultative hovedregel viser sig altså at være meget klart. Mere end 90 % løslades på prøve (i 1983 var procenten dog nede på godt 89); kun lidt mere end hver tyvende får afslag.

12.3.3. Det fremgår af de foran gengivne almindelige retningslinier, at spørgsmålet om, hvorvidt prøveløsladelse er utilrådelig, først og fremmest afgøres ud fra en vurdering af, om der består en væsentlig risiko for tilbagefald til ikke ubetydelig kriminalitet. I sådanne tilfælde kan det tale imod en prøveløsladelse, at der ikke med henblik på formindskelse af recidivrisikoen skønnes at være noget at vinde ved prøveløsladelse og hertil knyttede forsorgsforanstaltninger. De anførte nærmere retningslinier er i hovedsagen en uddybning af dette grundsynspunkt, suppleret bl.a. med hensyntagen til ung alder, til lighed mellem flere personer dømt i samme sag og til særlige ønsker om afkortning af langvarige straffe.

Der lægges ikke i dansk praksis større vægt på, om den domfældte under strafudståelsen har udvist god opførsel eller har givet anledning til vanskeligheder, f.eks. har nægtet at udføre det anviste arbejde eller har gjort sig skyldig i undvigelse eller udeblivelse.

Det kan naturligvis forekomme, at en indsats forhold under strafudståelsen kan give anledning til at formode, at der er en risiko for recidiv til fornyet kriminalitet, f.eks. hvis han begår kriminalitet under straf udståelsen eller indtager stoffer. Endvidere vil der ved vurderingen af hans muligheder for at overholde efterforsorgsmæssige foranstaltninger i nogen grad blive lagt vægt på hans adfærd under strafudståelsen.

Det fremgår af den nordiske strafferetskomites betænkninger om prøveløsladelse, der omtales nedenfor i kap. 12.5.4, at der består visse forskelle mellem de nordiske lande med hensyn til de forhold, som der lægges vægt på ved afgørelser af spørgsmålet om prøveløsladelse. Den foran beskrevne danske praksis synes at være den, der svarer bedst til komiteens principielle synspunkter. Det hedder herom i komiteens betænkning af 1978:

> "Kommittén har dock för sin del funnit att det kriterium mot vilket invändningarna har minst tyngd rör risken för nya brott. Detta får ett visst stöd av straffsystemets ändamål att kontrollera kriminaliteten. Kommittén har således stannat för att föreslå att en påtaglig och särskilt stor risk för snabbt återfall i grova brott skall kunna vara skäl till senareläggning av villkorlig frigivning. De brott kommittén främst har i åtanke är dels grova våldsbrott, dels allvarlig brottslighet som bedrivs i organiserade eller yrkesmässiga former!'

Det kan tilføjes, at den nordiske strafferetskomite i begge sine betænkninger har måttet opgive at finde frem til forslag om lovformuleringer, der kan anbefales til brug i alle de nordiske lande.

12.3.4. Efter straffelovens § 38, stk. 5, forudsætter løsladelse på prøve, at der er sikret den pågældende "passende ophold og arbejde eller andet underhold" ved løsladelsen. Direktoratet for kriminalforsorgen her herom oplyst følgende:

"Anstalterne bestræber sig på så tidligt som muligt at skabe en gunstig løsladelsessituation, således at domfældte har en egnet bolig, arbejde eller uddannelse (med underhold betalt af de sociale myndigheder) på tidspunktet for løsladelse på prøve.

For indsatte, der udstår længerevarende straffe, søges spørgsmålet om ophold og arbejde afklaret i god tid inden tidspunktet for løsladelse på prøve.

Blandt de indsatte, der udstår straf i kortere tid, har en del bevaret deres bolig under indsættelsen og vil endvidere kunne fortsætte med samme tilknytning til arbejdsmarkedet, som de havde før indsættelsen. I de tilfælde, hvor dette ikke er muligt, bestræber anstalterne sig på at sikre den indsatte bolig og beskæftigelse, men manglen på boliger og forholdene på arbejdsmarkedet kan ofte indebære, at forudsætningen i § 38, stk. 5, må opfyldes ved, at domfældte løslades til et lejet værelse og bistandshjælp.

Generelt bestræber anstalterne sig på under indsættelsen at forbedre beskæftigelsesmulighederne ved arbejdstræning, uddannelse eller lignende, men navnlig for personer, der udstår straf i kortere tid, er det sjældent muligt afgørende at forbedre den indsattes forhold på de nævnte områder;'

12.4. Praksis med hensyn til prøveløsladelse efter undtagelsesbestemmelsen.

12.4.1. Om prøveløsladelse mellem halvdelen og to trediedele af straffetiden giver § 38, stk. 2, ikke anden vejledning, end at "særlige omstændigheder" i det enkelte tilfælde skal tale for sådan løsladelse. Om bestemmelsens anvendelse i praksis har direktoratet for kriminalforsorgen meddelt straffelovrådet en række oplysninger. I det følgende gengives først direktoratets almindelige retningslinier.

"Efter justitsministeriets praksis vil løsladelse på prøve i henhold til § 38, stk. 2, kunne ske, når fremrykning af løsladelsestidspunktet tilsiges af

1) klare konkrete behandlingshensyn. Der sigtes særligt til tilfælde, hvor der - en kortere tid (normalt indtil ca. 1 måned) før prøveløsladelse efter § 38, stk. 1, kan ske - foreligger gode arbejds-, uddannelses- og bopælsmuligheder, som ellers ville forspildes,
2) vigtige humanitetshensyn svarende til sædvanlige benådningsgrunde, uden at der dog til prøveløsladelse kræves, at disse hensyn fremtræder med samme styrke som ved benådning for hele den idømte straf. Der sigtes eksempelvis til indsattes helbredsforhold, at hans ægteskab eller hjem ellers ville lide sammenbrud, alvorlig sygdom hos hans ægtefælle eller børn,
3) en individuel helhedsvurdering, hvori indgår momenter af følgende karakter:
   a. at der foreligger hensyn som nævnt under punkt 1) og 2), uden at disse isoleret vil kunne begrunde fremrykning af prøveløsladelsen,
   b. at indsatte på gerningstiden var under 21 år eller over 55-60 år,
   c. at den indsatte ikke tidligere har udstået fængselsstraf eller fået tiltalefrafald eller betinget dom. En indsat anses som førstegangsstraffet, hvis der er forløbet 5 år, efter at den sidste straf er udstået, endeligt eftergivet eller bortfaldet, under

hensyn til, at straffedomme efter denne frist mister deres gentagelsesvirkning, jfr. straffelovens § 81, stk. 3,

d. at straffetiden er forholdsvis langvarig (3 år eller derover),
e. at indsatte under straffesagen har haft særlig langvarigt ophold i varetægtsfængsel,
f. at fortsat strafudståelse formodes at ville være skadelig ud fra et specialpræventivt synspunkt.

Ved den samlede vurdering af, om fremrykning af løsladelse bør ske, vil der i almindelighed ikke blive lagt vægt på arten eller omfanget af den pådømte kriminalitet. Det vil dog kunne tale imod løsladelse på prøve i henhold til § 38, stk. 2, at den indsatte er dømt for farlig kriminalitet, f.eks. overtrædelse af straffelovens § 191 eller grovere røveri.

Det er i alle tilfælde en forudsætning for løsladelse efter § 38, stk. 2, at risikoen for tilbagefald til kriminalitet efter en bedømmelse, der er strengest, for så vidt angår de under punkt 3 nævnte sager, kun skønnes at være ringe!'

Afgørelser efter stk. 2 træffes som hovedregel af justitsministeriet. Institutionernes ledere har dog kompetence til at bestemme, om udenlandske indsatte, der skal udvises, og som i øvrigt vil kunne løslades på prøve i henhold til straffelovens § 38, stk. 1, skal løslades, når 7/12 - dog mindst 2 måneder - af straffetiden er udstået. Endvidere kan institutionernes ledere bestemme, om indsatte, der udstår straf af fængsel for totalnægtelse af værnepligtstjeneste m.v., skal løslades på prøve, når halvdelen - dog mindst 2 måneder - af straffetiden er udstået.

12.4.2. I årene 1983-85 har direktoratet gennemført flere undersøgelser, der belyser anvendelsen af § 38, stk. 2, i perioden 1977-84. Det statistiske materiale for 1978 har dog vist sig at være mangelfuldt og er derfor udeladt af tabel 26 og 27, som skal kommenteres nærmere i det følgende.

Tabel 26. Antal løsladelser efter § 38, stk. 2, sammenholdt med samtlige tilfælde, hvor prøveløsladelse var mulig.

	1977	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Samtlige tilfælde af mulig prøveløsladelse	2286	2039	2185	2323	2827	2881	2923
§ 38, stk. 2-løsladelse	109	160	183	205	237	236	256
I procent	4,8	7,8	7,3	8,8	8,4	8,2	8,8

Antallet af samtlige tilfælde, hvor prøveløsladelse var mulig, er fremkommet ved en sammenlægning af antallet af prøveløsladelser og antallet af afslag på prøveløsladelse i henhold til § 38, stk. 1. Ved denne metode kan enkelte blive talt to gange, hvis

de på to trediedels tidspunktet får afslag på løsladelse i henhold til § 38, stk. 1, for så senere at blive løsladt på prøve, eller hvis de løslades efter genindsættelse.

I forhold til samtlige tilfælde, hvor der tidsmæssigt har været mulighed for prøveløsladelse, har andelen af § 38, stk. 2-løsladelser ligget på nogenlunde samme niveau, siden muligheden for fremrykket løsladelse af udlændinge, der skal udvises, blev indført i 1978.

Lovændringen af 1982, ved hvilken mindstegrænsen for prøveløsladelse blev nedsat fra 4 til 2 måneder, ses ikke at have medført en større andel af § 38, stk. 2-løsladelser taget under eet, men kan dog have haft betydning i særlige grupper.

Tabel 27. Antal løsladelser efter § 38, stk. 2, fordelt efte løsladelsesgrunde.

	1977	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Udlændinge, der skal udvises		63 38,8%	90 49,2%	103 50,2%	115 48,5%	114 48,3%	106 41,4%
Langtids-indsatte	26 25,5%	18 11,3%	11 6,0%	19 9,3%	20 8,4%	21 8,9%	30 11,7%
Totalnæg-tere	25 24,5%	26 16,3%	31 16,9%	26 12,7%	21 8,9%	26 11,0%	13 5,1%
Tekniske løsladelser	11 3,9%	1 0,6%	2 1,1%	6 2,9%	6 2,5%	3 1,3%	10 3,9%
Helbreds-mæssige grunde	7 6,4%	6 3,8%	11 6,0%	6 2,9%	11 4,6%		10 3,9%
Sociale grunde	6 5,5%	10 6,3%	6 3,3%	8 3,9%	17 7,2%	(72)*) (30,5%)	23 9,0%
Resocialise-ringsgrunde	8 7,3%	8 5,0%	7 3,8%	6 2,9%	10 4,2%		28 10,9%
Andre	26 23,9%	29 18,1%	25 13,7%	31 15,1%	37 15,6%		36 14,1%
I alt	109 100%	160 100%	183 100%	205 100%	237 100%	236 100%	256 100%

*) På grund af fejl i statistikken for 1983 kan der ikke sondres mellem de fire sidstnævnte grupper.

Det fremgår af tabel 27, at langt den største enkeltgruppe er udlændinge, der skal udvises, omkring halvdelen af alle tilfælde efter § 38, stk. 2, i 1980-83, lidt mindre i 1984. Det er som tidligere nævnt fast praksis, at udlændinge, der skal udvises, løslades efter udståelse af 7/12 af straffetiden.

Gruppen af indsatte, der løslades under hensyn til helbreds- eller familiemæssige forhold eller sociale forhold, udgør en stigende andel af tilfældene.

Der er endelig en gruppe, hvor de nævnte forhold optræder i kombinationer, eller hvor helt andre forhold har gjort sig gældende.

Om tidspunktet for løsladelse efter § 38, stk. 2, er der foretaget en særskilt opgørelse for 1983 og 1984 vedrørende grupperne "Andre" og "Langtidsindsatte". Som det vil fremgå af den følgende oversigt, spiller den rene halvtidsløsladelse ikke den største rolle. Hyppigere forekommer en fremrykning til et tidspunkt, der ligger mellem halv tid og to trediedele, her inddelt i to grupper:

	1983		1984	
	Antal	%	Antal	%
Ren halv tid	18	21,4	25	22,1
Mellem 1/2 tid og en måned før 2/3 tid	42	50,0	55	48,7
Kort fremrykning i forhold til 2/3 tid	19	22,6	33	29,2
Uoplyst	5	6,0	0	0,0
I alt	84	100,0%	113	100,0%

12.5. Nordisk ret.

12.5.1. *Finland.*

I finsk ret lyder hovedreglen på, at prøveløsladelse kan ske efter to trediedele af straffetiden, dog mindst 3 måneder. Løsladelse efter den halve straffetid kan ske, såfremt der findes at foreligge "synnerliga skäl" hertil. I praksis finder halvtidsløsladelse regelmæssigt sted, når det drejer sig om domfældte, der første gang udstår frihedsstraf. Udenfor disse tilfælde er halvtidsløsladelse sjælden, medens løsladelse efter to trediedele anvendes med stor regelmæssighed. Visse disciplinære forseelser bevirker, at prøveløsladelse udskydes, almindeligvis med 2 måneder. Der gælder desuden i finsk ret en regel om obligatorisk prøveløsladelse efter 5/6 af straffetiden. Denne regel, som dog ikke udelukker, at prøveløsladelse nægtes, blev i 1983 kun anvendt i 72 ud af ialt ca. 5.200 tilfælde af prøveløsladelse.

Der foreligger i justitieministeriet et lovudkast, efter hvilket den obligatoriske prøveløsladelse afskaffes, medens der ikke foreslås ændringer i reglerne om to trediedele og halvdelen af straffetiden. Der foreslås en nedsættelse af mindstetiden for den udståede straf til 14 dage.

12.5.2. *Norge.*

I norsk ret gælder ligesom i Danmark den ordning, at prøveløsladelse normalt sker efter fuldbyrdelse af to trediedele af straffen, men i særlige tilfælde kan ske efter halvdelen af straffetiden. Der skal i alle tilfælde være udstået mindst 2 måneder af straffen. Mindstetiden blev nedsat fra 4 måneder i 1985, bl.a. under hensyn til den tilsvarende ændring, der var sket i Danmark i 1982. Der gælder den regel, at prøve-

løsladelse i almindelighed ikke kan ske, hvis den resterende straffetid er mindre end 14 dage. De norske regler findes i fengselslovens §§ 35 ff., der suppleres af nogle bestemmelser i et fængselsreglement.

I den melding om kriminalpolitik; som justisdepartementet afgav til Stortinget i 1978 (Stortingsmelding nr. 104, 1977-78) fremhævedes, at en ændring i reglerne om prøveløsladelse er et blandt flere midler til at opnå en reduktion i brugen af frihedsstraf. Meldingen støtter tanken om at gå over til regelmæssig løsladelse efter den halve tid, se anf. st. s. 120 f. Justiskomiteen stillede sig imidlertid skeptisk overfor dette forslag, se Innstilling nr. 175, 1979-80, s. 44.

Senest er prøveløsladelsen behandlet af den norske straffelovkommisjon i dens delutredning I, "Straffelovgivningen under omformning" (NOU 1983:57). Det hedder s. 187 f i denne betænkning:

> "Regiene om løslatelse på prøve er en viktig del av fengselsstraffen som reaksjon. Ordningen med prøveløslatelse innebærer en betydelig reduksjon av de idømte fengselsstraffer. Den muliggjør også at ubetinget fengsel kan kombineres med kriminalomsorg i frihet. Tilsynet - og trusselen om gjeninnsettelse dersom lovbryteren begår en ny straffbar handling eller for øvrig bryter andre vilkår - hindrer trolig tilbakefall i en del tilfeller, selv om det er vanskelig å påvise dette med sikkerhet.
>
> Forslaget om å gi adgang til prøveløslatelse allerede etter 2 måneders soning vil, om det fremmes og vedtas, åpne for kriminalomsorg i frihet i flere saker enn i dag. Det vil dessuten bli en kortere soningstid for dommer mellom 2 og 4 måneder. Straffelovkommisjonen vurderer dette som positivt. Kommisjonen legger også betydelig vekt på hensynet til så vidt mulig å oppnå nordisk rettsenhet på dette område!'

I forbindelse med en kort omtale af den svenske lovændring af 1983 (se nedenfor) bemærker den norske straffelovkommisjon, at den stiller sig tvivlende overfor, om der er grundlag for at indføre en almindelig halvtidsregel i Norge (s. 188).

12.5.3. *Sverige.*

Prøveløsladelse (villkorlig frigivning) blev indført i svensk ret i 1906. Anvendelsen af prøveløsladelse var dengang begrænset til tilfælde, hvor mindst to trediedele og mindst 2 år af straffetiden var udstået. Medens reglen om to trediedele længe blev opretholdt, nedsattes minimumsgrænsen for den udståede straf i flere omgange: i 1918 til 1 år, i 1943 til 8 måneder, i 1961 til 4 måneder, i 1979 til 3 måneder og i 1982 til 2 måneder. Ved lovændringen af 1943 indførtes desuden en regel om obligatorisk prøveløsladelse af den, der var idømt mindst 6 måneders fængsel og havde udstået fem sjettedele af straffen. Denne regel bortfaldt igen i 1965. Ændringsloven af 1965 gjorde ikke nogen forandring i hovedreglen om fakultativ prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden, men den indførte en regel om mere undtagelsespræget løsladelse efter den halve straffetid. I de svenske lovforarbejder henvistes bl.a. til, at halvtidsløsladelse var mulig i Danmark, Finland og Norge.

Den seneste ændring i de svenske regler er sket i 1983. Bestemmelserne i § 6 og § 7 i brottsbalkens kap. 26 om betingelserne for prøveløsladelse har nu følgende ordlyd:

"6 §. Den som undergår fängelse på viss tid skall, om inte annat följer av andra stycket eller 1 §, villkorligt friges sedan halva tiden har avtjänats. Frigivning får dock inte ske förrän verkställigheten har pågått minst två månader. Inte heller får villkorlig frigivning ske från fängelse som har dömts enligt 28 kap. 3 § eller från ett förvandlingsstraff för böter.

Om den dömde begär det, kan frigivningen uppskjutas till senare tidpunkt än som följer av första stycket.

7 §. Om någon har dömts till fängelse i lägst två år för särskilt allvarlig brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa och påtaglig risk bedöms föreligga för att har efter frigivningen fortsätter brottslighet av samma slag, får han inte villkorligt friges förrän två tredjedelar av den i domen bestämda strafftiden har avtjänts. Vid prövning av frågan om villkorlig frigivning efter denna tidpunkt skall förutom återfallsrisken beaktas verkningarna av fortsatt frihetsförlust för den dömde och förutsättningarna för hans anpassning i samhället med hänsyn till de förhållanden i vilka han skulle komma att försättas efter frigivningen!'

I svensk ret er det altså nu hovedreglen, at prøveløsladelse sker efter fuldbyrdelse af den halve straffetid, dog mindst 2 måneder. Prøveløsladelse kan dog i nogle tilfælde tidligst ske efter to trediedele af straffetiden. Det gælder personer, der er dømt til fængsel i mindst 2 år for særlig alvorlig kriminalitet, der har været rettet mod eller medført fare for liv eller helbred, såfremt der skønnes at være kendelig risiko for, at den domfældte efter løsladelsen vil fortsætte med kriminalitet af samme art. En undtagelse fra hovedreglen om den halve straffetid gælder desuden i tilfælde, hvoi den dømte begærer en udskydelse af prøveløsladelsen.

Om baggrunden for de i 1983 vedtagne regler skal oplyses følgende.

Der havde i årene efter 1965 udviklet sig en praksis med hensyn til anvendelse ai den i princippet undtagelsesprægede prøveløsladelse efter den halve straffetid. Sådan løsladelse skete i almindelighed i visse grupper af tilfælde: dels med hensyn til unge lovovertrædere (normalt: under 23 år på lovovertrædelsens tid) og ældre strafafsonere, når den idømte straf var på 1 år og 6 måneder eller mere, dels i andre tilfælde, når straffen var på mindst 2 år og 6 måneder. Praksis gjorde dog undtagelse fra denne brug af halvtidsløsladelsen i tilfælde af særlig alvorlig kriminalitet.

Det fremkaldte kritik, at praksis med hensyn til prøveløsladelse på den måde vai blevet præget af ulighed i forhold til de dømte. Dette spørgsmål blev fremhævet i betænkningen "Nytt straffsystem", der blev afgivet i 1977 af en arbejdsgruppe undei Brottsförebyggande rådet. Arbejdsgruppen fandt, at meget talte for at afskaffe prøveløsladelsen og samtidig søge strafudmålingsniveauet nedsat for at undgå en forøgelse af den fuldbyrdede strafmængde. Såfremt prøveløsladelsen blev opretholdt, burde den regelmæssigt indtræde efter halvdelen af straffetiden. Mindstetiden foi den udståede straf burde stryges eller sættes så lavt som muligt. Om arbejdsgruppens overvejelser og forslag henvises til BRÅ Rapport 1977:7 s. 234 ff.

1979 nedsattes én Fängelsestraffkommitte til at overveje forskellige spørgsmål om fængselsstraf og kriminalforsorg i anstalt. Komiteen behandlede prøveløsladelsen i sin delbetænkning "Villkorlig frigivning samt nämnder och lekmannamedverkar inom kriminalvården" (SOU 1981:92) s. 67 ff. Komiteen gik ind for at opretholde prøveløsladelsen og indføre en hovedregel om løsladelse efter den halve tid. Forslagene om de tidsmæssige betingelser for prøveløsladelse havde i det væsentlige samme

indhold som de ovenfor gengivne regler, der vedtoges et par år senere. Blandt forskellene skal nævnes, at det efter Fängelsestraffkommittens forslag var domstolene, der skulle bestemme, om prøveløsladelse med hensyn til straffe for alvorlige forbrydelser først skulle kunne ske efter to trediedele af straffetiden, ikke allerede efter halvdelen. Ved lovændringen i 1983 bevaredes en administrativ kompetence på dette punkt. Om forarbejderne til ændringerne af 1983 henvises til regeringspropositionen 1982/83:85 og justitieutskottets betænkning 1982/83:26.

I sin seneste betænkning, "Påföljd för brott" (SOU 1986: 13-15), har fängelsestraffkommittén foreslået, at man vender tilbage til en regel om prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden. Denne regel, der skal virke obligatorisk og være fælles for alle, skal ledsages af strafnedsættelser i udmålingspraksis for at imødegå skærpende virkninger af, at halvtidsløsladelsen forlades. Efter forslaget af 1986 skal den gældende mindstetid på 2 måneders afsonet straf ophæves, således at reglen om strafafkortning ved prøveløsladelse finder anvendelse på alle idømte fængselsstraffe. I den forbindelse foreslås det at hæve mindstetiden for idømt fængselsstraf fra 14 dage til 1 måned. Dette betyder, at prøveløsladelse med hensyn til de korteste straffe vil indtræde efter 20 dage.

12.5.4. *Nordiske overvejelser.*

Den nordiske strafferetskomite har to gange afgivet betænkning om prøveløsladelse.

Spørgsmålet blev første gang forelagt komiteen i 1964 i henhold til en beslutning truffet af de nordiske justitsministre. Der var på det tidspunkt ret betydelige forskelle mellem reglerne om prøveløsladelse i de nordiske lande, og det var et almindeligt ønske at tilstræbe en større ensartethed, bl.a. af hensyn til det nordiske samarbejde om fuldbyrdelse af straffedomme. Allerede inden den nordiske strafferetskomite afgav sin betænkning i 1969 skete der under indflydelse af drøftelserne i komiteen en væsentlig tilnærmelse mellem landene på dette punkt. En række af de grundsynspunkter og forslag, som komiteen fremsatte i 1969, var således på det tidspunkt tiltrådt i nordisk ret. Betænkningen af 1969 er trykt i Nordisk utredningsserie 1970:3 og i Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab 1970 s. 61 ff.

Den nordiske strafferetskomite fandt, at der ikke burde gælde regler om obligatorisk prøveløsladelse, og at hovedreglen om fakultativ prøveløsladelse burde lyde på løsladelse efter udståelse af to trediedele af straffetiden. Denne regel var gældende i alle de nordiske lande, og med undtagelse af Island, der satte grænsen ved 8 måneder, skulle i alle landene mindst 4 måneder af straffen være udstået. Komiteen støttede endvidere den ordning, som allerede var gennemført i fire af landene, at der skal være mulighed for en mere ekstraordinær prøveløsladelse efter den halve straffetid.

Vedrørende anvendelse af hovedreglen om prøveløsladelse hed det i betænkningen af 1969:

> "Det er komiteens opfattelse, at spørgsmålet om prøveløsladelse altid bør tages op efter to trediedele af straffetiden, og at prøveløsladelse på dette stadium bør være et regelmæssigt anvendt led i fuldbyrdelsen. Der er i almindelighed ingen grund til at tro, at udståelsen af den fulde straffetid

fra et kriminalitetsforebyggende synspunkt er mere effektiv end løsladelse på prøve med tilsyn og eventuelt supplerende vilkår. Indikationer mod prøveløsladelse kan foreligge, hvor der er tale om en væsentlig recidivrisiko, eventuelt en egentlig farlighed, der ikke kan ventes formindsket ved prøveløsladelse. Selv i tilfælde af meget betydelig recidivrisiko må forholdene imidlertid ofte bedømmes således, at en senere endelig løsladelse rummer større risiko end en prøveløsladelse; der kan imidlertid i sådanne tilfælde blive spørgsmål om at udsætte tidspunktet for prøveløsladelse".

Efter afgivelsen af betænkningen af 1969 kom der i flere af de nordiske lande nye overvejelser vedrørende lovregler og praksis med hensyn til prøveløsladelse. Dette gjaldt bl.a. spørgsmålet om en nedsættelse af 4 måneders grænsen for den udståede straf. Dette spørgsmål blev drøftet i den nordiske strafferetskomite i 1975, og justitsministrene tiltrådte derefter et forslag fra komiteen om, at reglerne om prøveløsladelse på ny blev gjort til genstand for en samlet behandling. Komiteens nye betænkning blev afgivet i 1978 og er trykt i Nordisk utredningsserie A 1978:6.

Trods det vidtrækkende fællesskab i lovreglernes udformning, som var opnået omkring 1969, kunne det i 1970'erne konstateres, at praksis i de nordiske lande ikke udviklede sig på ensartet måde. Reglerne om prøveløsladelse før to trediedele af straffetiden blev således anvendt i noget større omfang i Finland og Sverige end i de øvrige nordiske lande. Løsladelse efter halvtidsregien var faktisk overfor store grupper af domfældte blevet det almindelige i Finland og Sverige, men afgrænsningen af disse tilfælde var ikke den samme i de to lande. Desuden var der i nogle af de nordiske lande fremkommet en principiel kritik af prøveløsladelsesinstituttet, og der forelå nogle forslag om helt at afskaffe prøveløsladelsen og samtidig at søge de idømte straffe reduceret ved ændring af domstolenes udmålingsniveau.

Den nordiske strafferetskomite fremhævede i sin betænkning af 1978, at ønsker om lighed, proportionalitet og forudsigelighed i strafanvendelsen kunne tale for helt at afskaffe prøveløsladelsen. I samme retning talte det synspunkt, at den individualpræventive virkning af en prøvetid og en hertil knyttet forsorg under trussel om fuldbyrdelse af en reststraf næppe kunne vurderes så højt, som man tidligere havde været tilbøjelig til. På den anden side erkendtes det, at prøveløsladelsen havde den positive virkning at afkorte straffetiderne i fængsel, og at det kunne være vanskeligt at opnå nedsættelser i domstolenes udmålingsniveau, der modsvarede de strafdele, der hidtil er bortfaldet ved prøveløsladelse. Det fremhævedes også, at prøveløsladelse i alle de nordiske lande praktiseres med en høj grad af regelmæssighed, som reducerer det moment af ulighed og uforudsigelighed, der følger af den fakultative prøveløsladelse. Om denne argumentation vedrørende prøveløsladelsen og de mulige følger af at afskaffe den henvises til betænkningen s. 21 ff. Konklusionen lyder således:

"Inom kommitten råder delade meningar om hur de i detta avsnitt redovisade argument bör värderas. Från dansk och islandsk sida ställer man sig avvisande till att avskaffa den villkorliga frigivningen. Från finsk, norsk och svensk sida håller man det inte för uteslutet att i en framtid kunna föreslå sådana förändringar. Det råder däremot i detta skede enighet inom kommitten om att inte föreslå att den villkorliga frigivningen skall avskaffas!'

Komiteen foreslog altså ikke en afskaffelse af prøveløsladelsen. En begrænsning af dens anvendelse synes ikke at have været aktuel. Tværtimod ytrede komiteen en vis

sympati for en udvikling i retning af regelmæssig halvtidsløsladelse, men, tilføjedes det, "det får bero på förhållandena i de enskilda länderna, om detta kan uppnås med en gång eller utgöra resultatet av en gradvis utvidgning av det område där halvtidsfrigivning nu sker".

Komiteen så ingen betænkeligheder ved at nedsætte grænsen for den udståede straf til 2 måneder, medens en eventuel nedsættelse til en lavere grænse kunne volde mere tvivl og formentlig måtte bero på forholdene i de enkelte lande.

Kapitel 13

Nogle vejledende hensyn

13.1. Indledning

13.1.1. De debatindlæg og forslag, der er kommet i de senere år, tyder på, at vurderingen af prøveløsladelsen giver anledning til langt mere divergerende synspunkter end på noget tidligere tidspunkt. Hidtil er udviklingen til stadighed gået i retning af en øget brug af prøveløsladelsen. Mindstetiden for udstået straf før prøveløsladelse er flere gange blevet nedsat, senest i 1982 til 2 måneder, og hovedreglen om udståelse af to trediedele af straffetiden er blevet suppleret med en mere undtagelsespræget bestemmelse om halvtidsløsladelse. Om lovændringer og nugældende praksis henvises til oplysningerne i kap. 12. I dag er debatten præget af forslag, der er absolut uforenelige. Nogle af dem, der har udtalt sig, går ind for en fortsat udvidelse af prøveløsladelsen; andre ønsker den afskaffet eller væsentligt begrænset. Der er desuden et standpunkt, som går ud på, at dansk ret efter de forudgående lovændringer i hovedsagen - men måske ikke i alle enkeltheder - er nået til en hensigtsmæssig brug af prøveløsladelsen.

13.1.2. Til belysning af de variationer i opfattelsen af prøveløsladelsen, der er omtalt foran, skal kort refereres nogle forslag fra folketingets forhandlinger i 1985. I referatet udelades de kriminalpolitiske forslag, der vedrører andet end principperne for prøveløsladelse, selvom de på nogle punkter har en nær sammenhæng med prøveløsladelsen, særlig ved at berøre spørgsmål om en generel reduktion af strafmængden og om øgede ressourcer til den frie kriminalforsorg.

1) Den 5. februar 1985 fremsatte medlemmer af partiet Venstresocialisterne forslag til folketingsbeslutning bl.a. om prøveløsladelse. Man gik her ind for, at der altid skal tages stilling til spørgsmålet om prøveløsladelse efter udståelse af halvdelen af straffetiden (og i tilfælde af afslag derefter hvert halve år), og at prøveløsladelse skal være obligatorisk senest ved udståelse af to trediedele af straffen. Der blev endvidere stillet forslag om, at den dømte kan kræve et afslag på prøveløsladelse indbragt for domstolene (eventuelt for en anden uafhængig myndighed), og at samme form for prøvelse skal stå åben med hensyn til de beslutninger om genindsættelse, som nu træffes endeligt af justitsministeriet.

Forslaget lyder altså på en udvidet brug af halvtidsløsladelse, kombineret med en regel om obligatorisk løsladelse efter to trediedele af straffen. Dette betyder i to henseender en udvidelse med hensyn til brugen af prøveløsladelse.

2) Medlemmer af Socialistisk Folkeparti foreslog den 14. november 1985 i et forslag til folketingsbeslutning om en kriminalpolitisk reform, at alle fængselsstraffe på

højst 5 år skulle idømmes som kombinerede straffe, således at en trediedel af den samlede straf afsones, medens to trediedele gøres betinget. Den foreslåede ordning adskiller sig i formen fra prøveløsladelse derved, at bestemmelsen om strafdeling træffes af domstolene ligesom i dag med hensyn til delvis betinget dom efter § 58, men bortset fra kompetencespørgsmålet svarer ordningen i realiteten til en straffuldbyrdelse efterfulgt af betinget løsladelse. Det skulle i øvrigt efter forslaget ikke være udelukket at træffe bestemmelse om egentlig prøveløsladelse før forløbet af den ubetingede trediedel, men adgangen hertil skulle begrænses til tilfælde, hvor særlige individuelle behov taler derfor. For så vidt angår det lille antal fængselsstraffe på mere end 5 år, skulle prøveløsladelsen bevares, men med udvidet brug af halvtidsløsladelse og obligatorisk løsladelse efter to trediedele.

For så vidt angår de lange straffe ligger Socialistisk Folkepartis forslag altså på linie med Venstresocialisternes, medens det med hensyn til idømte straffe på indtil 5 år er forskellen mellem en trediedel og halvdelen - altså en sjettedel - af den idømte straf, der skiller de to partiers forslag, hvortil kommer den nævnte forskel i strafafkortningens form mellem prøveløsladelse og kombinationsdom.

3) Endelig har medlemmer af Det konservative Folkeparti, Venstre, Centrum-Demokraterne og Kristeligt Folkeparti den 3. december 1985 i et forslag til folketingsbeslutning om prøveløsladelse, strafferammer m.v. foreslået, at den næsten automatiske prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden afskaffes. Samtidig skal den nugældende bestemmelse om halvtidsløsladelse omformuleres "med henblik på at give bestemmelsen et anvendelsesområde over for domfældte, som efter en individuel vurdering har et særligt behov for prøveløsladelse, herunder unge og ældre lovovertrædere samt førstegangsafsonere". Efter dette beslutningsforslag skal straffelovens og særlovgivningens strafferammer endvidere vurderes med henblik på en samtidig gennemførelse af en sænkning af strafudmålingen, således at der ikke sker nogen ændring af den samlede mængde af frihedsstraf, som kommer til afsoning.

Forslaget tilsigter en begrænsning af den regelmæssigt indtrædende prøveløsladelse til fordel for en mere selektiv prøveløsladelse af visse domfældte. Dette rejser to problemer, som vil blive omtalt hver for sig i senere afsnit. Det første er - som det udtrykkelig berøres i det nævnte beslutningsforslag - hvorledes man undgår en forøgelse af den samlede strafmængde, når den regelmæssige prøveløsladelse falder bort. Det andet spørgsmål er, hvorledes man skal vurdere en ordning, efter hvilken adgang til prøveløsladelse ikke er fælles for alle eller næsten alle, men begrænses til enkelte domfældte eller grupper af domfældte.

13.1.3. I overvejelser om prøveløsladelsens fremtid må indgå en række indbyrdes meget forskelligartede hensyn. Det endelige valg beror på, hvilken vægt man tillægger disse hensyn enkeltvis og set i sammenhæng med hinanden. Straffelovrådet har forsøgt at foretage en afvejning af de forskellige hensyn og danne sig en mening om, hvilken ordning der alt i alt må anses som den mest fordelagtige.

Før rådet fremkommer med sine konklusioner, vil man i de følgende afsnit (kap.

13.2-7) nærmere omtale nogle af de hensyn, som der er særlig grund til at lægge vægt på.

Først nævnes hensynet til enkelhed og overskuelighed i straffesystemet. Der er flere grunde til at opholde sig lidt ved dette punkt. Hensynet til enkelhed og overskuelighed kan anføres til støtte for forslag om helt at afskaffe prøveløsladelsen. Skal prøveløsladelsen på den anden side opretholdes, kan det ske på en sådan måde, at straffesystemet alligevel har en meget enkel og overskuelig karakter, men prøveløsladelsen kan også gennemføres således, at systemet bliver kompliceret, domstolenes opgave med hensyn til strafudmåling uklar og de afsagte dommes konsekvenser - navnlig for de dømte - vanskelige at beregne på forhånd. Herom handler afsnit 13.2.

Det er dernæst nødvendigt at overveje, om den samlede mængde af fuldbyrdet frihedsstraf og dermed størrelsen af kriminalforsorgens anstaltsbelæg påvirkes af, om der anvendes prøveløsladelse eller ej, og hvis den anvendes, af ordningens nærmere udformning. Herom skal foreløbig bemærkes, at en udvidelse af prøveløsladelsen formindsker mængden af fuldbyrdet straf, medens en reduktion eller afskaffelse af prøveløsladelsen har den modsatte virkning, medmindre der effektivt træffes andre foranstaltninger til at holde strafmængden nede. Der henvises i øvrigt til afsnit 13.3.

Man må forsøge at danne sig en opfattelse af, hvorvidt prøveløsladelsen har andre fordele end at virke strafafkortende, navnlig således, at den betingede løsladelse virker recidivhæmmende i kraft af en trussel om reststraffens fuldbyrdelse og som en følge af, at der knyttes tilsyn og eventuelt anden forsorg til afgørelsen om prøveløsladelse. Formål som disse - straffetrusselstanken og efterforsorgstanken - har spillet en væsentlig rolle i forbindelse med indførelsen og de senere udvidelser af prøveløsladelsen, og spørgsmålet om, hvorvidt der også i dag kan tillægges disse formål betydning, omtales i afsnit 13.4.

Der er grund til særskilt at omtale et spørgsmål af nogen principiel betydning, nemlig om prøveløsladelsen - såfremt den opretholdes - bør indtræde med en høj grad af regelmæssighed eller omvendt begrænses til visse domfældte eller grupper af domfældte. Det her anførte problem, der bl.a. kan siges at dreje sig om lighedsprincippets gennemførelse i strafferetten, men også har andre sider, behandles i afsnit 13.5.

I en vis tilknytning til det sidst omtalte peges der i afsnit 13.6 på nogle retssikkerhedsmæssige problemer, der opstår under en ordning, hvor prøveløsladelse er mulig men ikke obligatorisk. Det må anses for ønskeligt, at kompetence- og prøvelsesreg-1erne er indrettet således, at der skabes størst mulig sikkerhed for, at der ikke sker en ubegrundet forskelsbehandling, når nogle prøveløslades, medens andre får afslag. Som det vil blive nærmere omtalt, er den obligatoriske og for alle fælles prøveløsladelse et muligt middel til at skabe garantier mod en ikke tilstrækkeligt begrundet forskelsbehandling. En anden mulighed er, at der føjes nye træk til sagsbehandlingen og kompetenceordningen med hensyn til afgørelser om prøveløsladelse.

Endelig vil der i afsnit 13.7 blive tilføjet nogle bemærkninger om, hvilken vægt man skal lægge på hensynet til nordisk retsfællesskab, og hvorledes de forskellige

muligheder for en prøveløsladelsesordning forholder sig til retsregler og aktuelle forslag i de andre nordiske lande.

13.2. Enkelhed og overskuelighed i straffesystemet

13.2.1. En afskaffelse af prøveløsladelsen vil gøre straffesystemet enklere og mere overskueligt. De faktisk fuldbyrdede straffe får den varighed, som domstolene har bestemt ved deres strafudmåling, medens der nu som regel er forskel på de idømte straffe (over 2 måneder) og de udståede straffe. Varigheden af fængselsopholdet bliver fuldtud beregnelig, og de dømte undgår uvished herom. Når forslag om afskaffelse af prøveløsladelsen er fremsat, er de vistnok især blevet begrundet med et ønske om denne overensstemmelse mellem de idømte og de faktisk udståede straffe. Det betegnes som noget vildledende eller uærligt, at de udståede straffetider regelmæssigt er kortere end de straffe, som dommene lyder på, og det antages at ville styrke domstolenes autoritet, at deres afgørelser ikke kan omgøres ved administrative afgørelser om prøveløsladelse.

Hvis strafafkortning gennem prøveløsladelse afskaffes, vil muligheden for ubetinget eller betinget benådning dog bestå uændret, da den kun kan afskaffes ved en grundlovsændring. Det vil utvivlsomt blive aktuelt at overveje, hvilken brug man bør gøre af benådning, såfremt prøveløsladelsen afskaffes.

Ud over at skabe overensstemmelse mellem de idømte og de udståede straffe vil prøveløsladelsens bortfald også medføre en række arbejdsmæssige lettelser for myndighederne. Domstolene vil således slippe for de problemer, der nu opstår med hensyn til udmålingen af straf over for prøveløsladte med reststraffe. Bortset fra betinget dom og betinget benådning vil der ikke længere være tale om at overføre et strafmæssigt regnskab fra én straffesag til den næste. De administrative myndigheder vil blive sparet for arbejdet med indstillinger og afgørelser om prøveløsladelse - herunder gentagen løsladelse efter genindsættelse - og for beregninger over længden af fuldbyrdede straffetider og reststraffe.

En afskaffelse af prøveløsladelsen vil også betyde et bortfald af de sider af forsorgsvirksomheden, som nu er knyttet til prøveløsladelsen, bl.a. tilsynets kontrollerende funktion og indberetninger om vilkårsovertrædelser. Dermed er det dog ikke givet, at den faktiske forsorgsmæssige aktivitet vil eller bør blive mindre. Man kunne meget vel sætte sig det mål, at der på rent frivilligt grundlag - d.v.s. som et tilbud til de dømte efter udstået straf - skal være en forsorgsvirksomhed af uformindsket eller endog forøget omfang. Som det senere vil blive omtalt, kan en ændring af forsorgen i denne retning også komme på tale, selv om prøveløsladelsen opretholdes. Det skal tilføjes, at der også er den mulighed at lade det bero på en særskilt domstolsafgørelse, om domfældte efter løsladelse skal have en Strafsanktioneret pligt til at undergives forsorgsforanstaltninger.

13.2.2. Enkelhed og overskuelighed i straffesystemet kan ligesom arbejdsmæssige lettelser være et stort gode, men er dog ikke noget, der skal tilstræbes for enhver pris. På dette sted vil straffelovrådet gerne pege på et principielt problem vedrørende forholdet mellem domstolene og de straffuldbyrdende myndigheder og mellem de idømte og de faktisk fuldbyrdede straffetider.

Først skal det fremhæves, at prøveløsladelse ikke må opfattes som et administrativt indgreb i domstolenes afgørelser. Regler om prøveløsladelse, som den kendes i Danmark, er udtryk for lovgivningsmagtens ønske om et forholdsvis fast forhold mellem de idømte og de fuldbyrdede straffes varighed. Kriminalforsorgen ved, at dens opgave er at administrere lovreglerne herom, ikke at efterprøve domstolenes strafudmåling, og på samme måde ved domstolene, at der gælder lovregler om beregningen af de fuldbyrdede straffetider, og at det ikke er deres opgave at afgøre på bindende måde, hvor længe den dømte skal sidde i fængsel.

Den omstændighed, at der gælder lovregler om prøveløsladelse, betyder ikke, at domstolene "egentlig" burde udmåle lavere straffe, nemlig dem der skal fuldbyrdes. Som det senere vil blive omtalt, kan det ved en afskaffelse eller væsentlig begrænsning af prøveløsladelsen blive nødvendigt at nedsætte strafudmålingsniveauet for at undgå en forøgelse af den samlede strafmængde. Men det betyder ikke, at domstolene dybest set udmåler for lange straffe, når der gælder regler om prøveløsladelse. De udmåler de straffe, som er forskyldt, hvilket er en sammenfattende betegnelse for alle de faktorer, der bestemmer straffens nødvendighed, hensigtsmæssighed og rimelighed. Under en prøveløsladelsesordning ved domstolene bl.a., at de strafdele, som ikke fuldbyrdes i første omgang (reststraffene), kan komme til fuldbyrdelse i tilfælde af ny kriminalitet, og at det for så vidt er en realitet, at også reststraffene er forskyldt. Heraf følger, at en reduktion af udmålingsniveauet i tilfælde af prøveløsladelsens bortfald ikke blot er en teknisk omlægning af strafberegningen, men en reel ændring af målestokkene for strafudmåling.

13.2.3. Det er langtfra sikkert, at et straffesystem fungerer bedst, når der altid eller næsten altid er overensstemmelse mellem de idømte straffetider og den faktiske frihedsberøvelse. Der kan tværtimod være nogle ret håndgribelige fordele ved, at frihedsstraffe under fuldbyrdelsen kan afkortes i forhold til de ved dom udmålte straffe. Ved strafudmålingen har domstolene straffens generalpræventive virkninger for øje og giver udtryk for den grad af forkastelighed fra et samfundsmæssigt synspunkt, som man tilmåler den begåede forbrydelse. De generalpræventive krav og det mere spontane behov for at udtrykke en misbilligelse af lovovertrædelsen gør sig først og fremmest gældende, medens lovovertrædelsen endnu er i frisk erindring, og bl.a. på domstidspunktet. Når sagen er afsluttet og straffuldbyrdelsen er begyndt, har man ikke længere den samme oplevelse af straffetidernes nødvendighed. Man kommer mere til at hæfte sig ved det for den dømtes situation og fremtidsmuligheder og for hans pårørende belastende i den fortsatte frihedsberøvelse. Dette gør sig i særlig grad gældende med hensyn til langvarige straffe. Men også for så vidt angår man-

ge af de straffe, der ikke kan kaldes langvarige, må man regne med et vist i selve strafinstitutionen indbygget spændingsforhold mellem på den ene side den oplevelse af straffens nødvendighed og passende målestokke, der er fremherskende på domstiden, og på den anden side den opfattelse af fortsat frihedsberøvelses nytte og meningsfuldhed, der gør sig gældende under straffuldbyrdelsen, og som på disse stadier - hvor de fleste andre har glemt individet og hans forbrydelse - i særlig grad er blevet et anliggende for kriminalforsorgen, foruden naturligvis for den indsatte. I mindst grad gør de her omtalte hensyn sig gældende med hensyn til de kortvarige straffe, og der kan næppe i synspunkter som de anførte søges afgørende argumenter imod, at straffe på nogle måneder udstås fuldtud efter dommenes indhold.

De her omtalte synspunkter har flere gange fundet udtryk i betænkninger og anden litteratur om prøveløsladelsen i forskellige lande. For Danmarks vedkommende kan bl.a. henvises til betænkningen "Alternativer til frihedsstraf", hvor det blev drøftet, om man lige så godt kan afkorte straffe ved ændringer i strafudmålingen som ved brug af prøveløsladelse. Betænkningen fremhævede:

> "at generalpræventive og repressive hensyn på domsstadiet ofte vil tale for anvendelsen af en streng reaktion, således at den samfundsmæssige fordømmelse af lovovertrædelsen markeres i et offentligt retsmøde. En strafafkortning, der gennemføres på fuldbyrdelsesstadiet gennem reglerne om prøveløsladelse, vil ikke på samme måde støde an mod generalpræventive og repressive hensyn. Det er en almindelig erfaring, at det repressivt og generalpræventivt prægede krav om en følelig reaktion navnlig gør sig gældende indtil straffesagens afslutning og herefter i almindelighed afdæmpes og afløses af en mere forsonlig indstilling. Ud fra socialpsykologiske synspunkter kan det derfor være en fordel, at en afkortning af frihedsstraffen gennemføres gennem reglerne om prøveløsladelse fremfor ad domstolsvejen" (s. 60).

Se tilsvarende Waaben i NTfK 1977, s. 148 f., den nordiske strafferetskomités betænkning Villkorlig frigivning 1978, s. 23, den finske straffrättskommittés betænkning 1976:72 s. 53 f og den svenske fängelsestraffkommittés betænkning "Villkorlig frigivning" (SOU 1981:92) s. 93.

13.2.4. Hvis prøveløsladelsen ønskes opretholdt, kan man forsøge at se dens forskellige udformninger under den synsvinkel, om de giver straffesystemet en større eller mindre grad af enkelhed og overskuelighed.

En obligatorisk prøveløsladelse vil bevirke, at straffesystemets indhold har en høj grad af klarhed og de enkelte domstolsafgørelsers konsekvenser en høj grad af forudberegnelighed. Dette gælder under den forudsætning, at prøveløsladelsen regelmæssigt indtræder på det tidspunkt, hvor den er obligatorisk, således at lovens regel kan læses som en information om, hvorledes tidspunktet for prøveløsladelse beregnes. Hvis formålet med den obligatoriske regel derimod er af retssikkerhedsgrunde at sætte en seneste termin for prøveløsladelse, medens løsladelsen i praksis forudsættes jævnlig at komme tidligere, vil systemet blive mindre enkelt og gennemskueligt.

I dansk ret, hvor der ikke er regler om obligatorisk prøveløsladelse, anvendes hovedreglen om løsladelse efter to trediedele så regelmæssigt - som tidligere nævnt i

ca. 90 % af alle tilfælde - at prøveløsladelse opfattes som en næsten fast bestanddel af strafberegningen. Men der forekommer også afslag, og da nægtelse af prøveløsladelse altså er mere end en teoretisk mulighed, kan dette specielt for dem, der ikke er fortrolige med kriminalforsorgens praksis, give anledning til tvivl og usikkerhed med hensyn til virkningerne af domstolenes strafudmåling.

Ud fra synspunktet enkelhed, overskuelighed og forudberegnelighed må den mindst tilfredsstillende ordning være den, der i udpræget grad forudsætter prøveløsladelse anvendt efter et konkret skøn i de enkelte tilfælde.

13.3. Prøveløsladelsen og strafniveauet

13.3.1. Den kriminalpolitiske debat har længe været præget af ønsker om at søge den samlede brug af frihedsstraf begrænset. Dette var baggrunden for nedsættelsen af den arbejdsgruppe under justitsministeriet, som i 1977 afgav betænkningen "Alternativer til frihedsstraf. Det samme hensyn blev fremhævet af justitsministeriet, da straffelovrådet blev anmodet om at udtale sig om "Alternativer til frihedsstraf. Også senere er der faldet mange udtalelser i samme retning, og i lovgivningsarbejdet kom ønsker om en nedsættelse af strafniveauet klart til udtryk i 1982, da straffebestemmelserne om berigelsesforbrydelser blev ændret. Når der tillige er rejst spørgsmål om en almindelig vurdering af prøveløsladelsesinstituttet, er det uundgåeligt, at prøveløsladelsen bl.a. må bedømmes i lys af det almindelige ønske om mindre frihedsstraf. Hvilken sammenhæng består der mellem mængden af fuldbyrdet frihedsstraf og de forskellige løsninger med hensyn til prøveløsladelse?

13.3.2. Herom kan det for det første siges, at en udvidelse af prøveløsladelsens område vil formindske den samlede sum af udstået frihedsstraf. Alt andet lige vil fængslernes gennemsnitlige belæg falde og behovet for anstaltskapacitet ligeledes, fordi en større del af de idømte straffe kommer til at henstå uafsonet ved prøveløsladelsen. Det forudsættes herved, at kriminalitetsniveauet er uændret. Men skulle kriminaliteten komme til at vise nye stigninger, vil en udvidelse af prøveløsladelsens område dog bevirke, at den fuldbyrdede strafmængde stiger mindre, end den ellers ville have gjort.

Hvor meget strafmængden vil falde, beror på, hvor væsentlig en udvidelse af prøveløsladelsen der er tale om. I "Alternativer til frihedsstraf blev foretaget nogle beregninger over det fald i anstaltsbelægget, som kunne tænkes at følge af forskellige lovændringer. En af de muligheder, som dengang forelå, er i 1982 gennemført ved lovændring, nemlig en nedsættelse af grænsen for prøveløsladelse fra 4 til 2 måneder. Andre beregninger angik virkningen af at indføre almindelig halvtidsløsladelse i stedet for løsladelse efter to trediedele af straffetiden. Arbejdsgruppen antog, at en halvtidsregel, kombineret med opretholdelse af den dengang gældende 4 måneders

grænse, ville reducere det gennemsnitlige anstaltsbelæg med ca. 330 personer, medens tallet ville blive ca. 440 personer, såfremt halvtidsreglen kombineredes med en nedsættelse af 4 måneders grænsen til 2 måneder. Vedrørende arbejdsgruppens belægsundersøgelser og beregninger henvises til Betænkning nr. 806/1977 s. 63 ff.

På grundlag af en belægsundersøgelse, som er foretaget i forbindelse med den tidligere omtalte betænkning fra beskæftigelsesudvalget vedrørende de indsatte (Lauge Dahlgaard-udvalget), har kriminalforsorgen anslået, at en almindelig halvtidsregel kombineret med den nugældende 2 måneders grænse vil føre til en reduktion på ca. 350 personer (beregnet på baggrund af anstaltsbelægget i efteråret 1985).

Noget mindre nedgange i det gennemsnitlige belæg vil følge af ændringer, der ikke rører ved hovedreglen om to trediedele af straffetiden. Her kan navnlig tænkes en obligatorisk prøveløsladelse efter to trediedele (eventuelt fem sjettedele) og/eller en udvidet brug af den stadig undtagelsesprægede halvtidsregel.

En reduktion af strafmængden kunne tænkes at udeblive, såfremt domstolene under indflydelse af en udvidet prøveløsladelse (navnlig en almindelig halvtidsregel) satte de udmålte straffe i vejret. Domstolene kunne nemlig ud fra deres kriminalpolitiske vurderinger betragte det som en letsindighed at nedsætte de faktiske straffetider i mange enkelttilfælde. Det forekommer straffelovrådet usandsynligt, at domstolenes udmålingspraksis ville komme til at vise andet end spredte tendenser af denne art, såfremt prøveløsladelse efter den halve tid blev indført som den almindelige ordning. Noget sikkert kan man imidlertid ikke sige om udmålingspraksis på kortere eller længere sigt. Straffelovrådet finder det i denne sammenhæng rigtigst at lægge til grund, at en ændring til almindelig halvtidsløsladelse ville medføre en nedgang i fængslernes gennemsnitlige belæg. Men som det senere vil blive berørt, kan der tænkes andre grunde til at nære betænkeligheder ved den regelmæssige halvtidsløsladelse.

13.3.3. Hvis prøveløsladelsen på den anden side begrænses væsentligt eller helt afskaffes, vil mængden af fuldbyrdet frihedsstraf blive forøget, medmindre der sker ændringer i formildende retning i domstolenes strafudmåling. Domstolene skal over et bredt felt nedsætte de idømte straffe med en trediedel, såfremt det skal undgås, at de domfældte kommer til at udstå de strafdele, der hidtil er bortfaldet ved løsladelse på prøve. Når forslag om begrænsning eller afskaffelse af prøveløsladelsen er blevet fremsat, synes det da også som oftest at være blevet sagt samtidig, at domstolene skal nedsætte de idømte straffe tilsvarende. Straffelovrådet er ikke stødt på udtalelser om, at en stigning i fængslernes gennemsnitlige belæg og behovet for fængselskapacitet må accepteres.

Det synes imidlertid at være almindeligt erkendt, at det vil være en vanskelig opgave for domstolene - nogle vil sige umulig - at nå til en samlet reduktion af de idømte straffe, der i afsoningsmæssig henseende fuldtud kompenserer for bortfaldet af prøveløsladelse. Det forekommer straffelovrådet vigtigt, at man i diskussioner herom ikke anser problemet for løst ved principbeslutninger om, at alle strafferammer skal

nedsættes med en trediedel eller alle udmålte straffe gennemgående nedsættes tilsvarende. Der kan rejses spørgsmål om, hvilke udmålingsmæssige konsekvenser man kan tænke sig indenfor forskellige kriminalitetstyper og på forskellige strafniveauer. Selv om der i forbindelse med lovændringer gives et klart signal om, at der ønskes strafreduktioner over hele linien, undgår man ikke en tvivl om, hvorvidt der kan gennemføres og i det lange løb fastholdes et udmålingsniveau, der ligger på to trediedele af det nu anvendte.

13.3.4. Domstolenes opgave med hensyn til strafreduktion vil foreligge klarest, hvis prøveløsladelsen helt afskaffes. I så fald skal der nemlig i princippet ske strafreduktion ved udmålingen i alle tilfælde, hvor der hidtil har kunnet påregnes at ske prøveløsladelse. Domstolenes stilling kan blive noget mere kompliceret, hvis der sker en begrænsning men ikke en afskaffelse af prøveløsladelsen. Det kan da være vanskeligt for domstolene at vide, hvornår de skal praktisere en reduceret strafudmåling (fordi prøveløsladelse ikke vil komme i betragtning), og hvornår de kan udmåle straf som hidtil (fordi tilfældet hører til dem, der også under den nye ordning begrunder prøveløsladelse).

Det her anførte synes foreløbig at tyde på, at en begrænsning af prøveløsladelsen vil fungere bedst, hvis tilfældene er klart afgrænsede ved loven, f.eks. hvis lovgiveren ændrer sit standpunkt fra 1982 og igen afskærer prøveløsladelse med hensyn til udmålte straffe, der ligger under ca. 5 måneder. En endnu højere grænse kan naturligvis også tænkes. De foran påpegede vanskeligheder vil derimod gøre sig gældende, hvis en begrænset brug af prøveløsladelse ønskes gjort selektiv og beroende på konkrete skøn hos prøveløsladelsesmyndigheden.

Den strafreduktion ved domstolene, der er omtalt i det foregående, vil ikke bidrage væsentligt til en mindre brug af frihedsstraf end den nuværende. I det omfang, hvor der efter den nugældende praksis lægges vægt på reststraf fra en tidligere prøveløsladelse i forbindelse med udmåling af fællesstraf, vil prøveløsladelsens bortfald dog føre til strafreduktion. Herudover opnås en reduktion af strafmængden kun, hvis domstolene reducerer straffene så væsentligt, at de ikke blot kompenserer for prøveløsladelsens bortfald, men også skaber et nettofald i summen af fuldbyrdet frihedsstraf. Det er sandsynligt, at et sådant nettofald i den fuldbyrdede strafmængde bedst opnås ved bevarelse af prøveløsladelsen, idet der sættes noget ind på at reducere de idømte straffe og stadig sker prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden.

13.4. Prøveløsladelsens formål

13.4.1. Prøveløsladelsen bygger på den idé, at en del af den idømte straf kan gøre større nytte ved at henstå betinget i en prøvetid end ved at blive fuldbyrdet straks sammen med den øvrige straf. Ved prøveløsladelsen ved de domfældte, at de har rest-

straffe, der kan komme til fuldbyrdelse, hvis de begår nye strafbare handlinger. Dette antages at kunne bidrage til at afholde den prøveløsladte fra ny kriminalitet.

De ikke fuldbyrdede reststraffe udgør desuden i forbindelse med tillægsvilkår og prøvetid (eventuelt tilsynstid) det retlige grundlag for at etablere en kriminalforsorg i frihed, der skal hjælpe de løsladte til at klare sig på fri fod. Det vil senere blive omtalt, at der er rejst spørgsmål om at afskaffe tillægsvilkår. Men efter den gældende ordning er forsorg i frihed efter prøveløsladelse - såvel som efter betinget dom - ikke et tilbud om hjælp, som den dømte tager imod eller afslår på et rent frivilligt grundlag. Når tilsyn og eventuelt andre forskrifter knyttes til prøveløsladelsen som vilkår for denne, må den løsladte opfatte reststraffens fuldbyrdelse som en trussel eller risiko, der skal motivere ham til at gå ind under forsorgens pligter og muligheder. Vilkår om tilsyn m.v. er på den anden side ikke pligter i den forstand, at de umiddelbart kan eksekveres ved tvangsforanstaltninger, f.eks. afhentning til fremmøde hos den tilsynsførende eller til alkoholistbehandling. Set fra kriminalforsorgens synspunkt betyder ordningen med tillægsvilkår, at den tilsynsførende ikke er placeret i en rent hjælpende og rådgivende rolle overfor klienten. I overensstemmelse med tillægsvilkårenes formulering skal han tillige kontrollere, at vilkårene overholdes, og efter omstændighederne gøre brug af den trussel om sanktioner, som følger af lovens ordning. Det kunne i øvrigt opfattes som en selvstændig fordel ved prøveløsladelse med tilsyn, at den tilsynsførende får mulighed for at overvåge den prøveløsladtes levevis, og at dette modvirker tilbagefald til ny kriminalitet. Dette moment skal man dog næppe tillægge stor selvstændig betydning. Det er efter sagens natur begrænset, hvor meget den tilsynsførende har lejlighed til at følge med i klientens almindelige levevis. Den kontrollerende funktion hos tilsynet er i det væsentlige begrænset til at angå overholdelsen af de pligter, der følger af tillægsvilkårene.

13.4.2. Blandt fordelene ved prøveløsladelse er ikke her anført, at udsigten til at opnå prøveløsladelse ansporer de domfældte til at vise god opførsel under straffuldbyrdelsen. Dette formål har utvivlsomt spillet en væsentlig rolle på tidligere stadier af retsudviklingen, da man endnu fandt det nødvendigt at følge en restriktiv praksis med hensyn til prøveløsladelse. Det har været naturligt at betragte prøveløsladelse som en belønning til dem, der havde udvist tilfredsstillende forhold under strafafsoningen, medens nægtelse af prøveløsladelse omvendt var en nærliggende konsekvens af disciplinære forseelser og andre forhold, der tydede på, at fængselsopholdet endnu ikke havde virket efter hensigten. I visse andre lande har sådanne synspunkter endnu betydning, således at risikoen for nægtelse af prøveløsladelse bliver et middel til at fremme disciplin og orden i fængslet.

I dansk praksis er den domfældtes forhold under strafudståelsen i almindelighed ikke en faktor, der påvirker afgørelser om at tillade eller nægte prøveløsladelse, se herom oplysningerne ovenfor i kap. 12.3.3.

Det er dog straffelovrådet bekendt, at man fra nogle sider inden for kriminalforsorgen tillægger det en positiv betydning for anstaltmiljøet og behandlingssituatio-

nen, at der består en mulighed for prøveløsladelse, men også en risiko for afslag. Selvom det er de indsatte bekendt, at der sker prøveløsladelse i det store flertal af tilfælde, hvor de tidsmæssige betingelser er opfyldt, kan muligheden for et afslag dog være en motivationsfaktor, der letter samarbejdet med personalet om forståelsen af den dømtes situation og de forsorgsmæssige opgaver ved forberedelsen af tiden efter løsladelsen. Denne fordel er altså efter det her refererede synspunkt knyttet til en prøveløsladelsesordning, der ikke er obligatorisk, og det må fremhæves, at en udnyttelse af den beskrevne motivationsfaktor ikke er det samme som at gøre den indsattes opførsel i fængslet til et væsentligt grundlag for afgørelser om prøveløsladelse eller afslag.

13.4.3. Truslen om fuldbyrdelse af reststraffen i tilfælde af ny kriminalitet hører til al prøveløsladelse. Straftruslen ved overtrædelser af tillægsvilkår er kun knyttet til nogle prøveløsladelser, ganske vist langt de fleste, og ønsket om at understøtte forsorgens effektivitet kan derfor ikke generelt anføres som en begrundelse for at bruge prøveløsladelse. I forbindelse med nedsættelsen af grænsen for prøveløsladelse fra 9 til 4 måneder i 1965 blev det nævnt i en udtalelse fra straffelovrådet, at det var tvivlsomt, om forsorgsbehovet på strafniveauet 5-9 måneder var helt så fremtrædende som overfor personer idømt længere straffe. Det fremhævedes desuden, at det kunne være mindre rimeligt at anvende længere tids tilsyn og eventuelt andre tillægsvilkår overfor personer med kortere reststraffe. Derfor anbefaledes det at tage disse forhold i betragtning ved de konkrete afgørelser om indholdet af prøveløsladelse på strafniveauet 5-9 månededer, herunder afgørelsen om, hvorvidt der overhovedet skulle knyttes tilsyn til prøveløsladelsen. Disse spørgsmål blev også behandlet i kriminalforsorgsudvalgets "Betænkning om vilkår ved betingede domme og prøveløsladelser" (Betænkning nr. 519/1969) s. 16 ff, sml. samme udvalgs "Betænkning vedrørende tilsyn m.v. med betinget dømte og andre lovovertrædere" (Betænkning nr. 400/1965) s. 40 f. Udvalget fremhævede, at der på strafniveauet 5-9 måneder havde vist sig at være "en gruppe med sociale og personlige problemer, der ikke er bemærkelsesværdigt mindre end de problemer, man møder hos personer med længere straffe". På baggrund af et møde med repræsentanter for kriminalforsorgen understregede udvalget dog, at tilsyn "ikke bør anvendes rutinemæssigt, men kun efter en konkret vurdering af, om tilsynet vil være formålstjenligt med henblik på at forebygge den pågældendes tilbagefald til ny kriminalitet". I en cirkulæreskrivelse af 4. december 1979 har Direktoratet for kriminalforsorgen fremhævet, at tilsyn kun skal anvendes, når der er konkret behov herfor, og at fastsættelse af særvilkår skal ske efter en nøje vurdering af, om det enkelte særvilkår er formålstjenligt med henblik på en begrænsning af den indsattes recidivrisiko.

Tilsvarende spørgsmål synes ikke at være blevet drøftet lige så indgående i forbindelse med nedsættelsen af mindstegrænsen for prøveløsladelse fra 4 til 2 måneder i 1982. Det er imidlertid rimeligt at antage, at der ikke mindst blandt personer dømt til straffe på 3-4 måneder er en del, der ikke frembyder udtalte behov for en med

prøveløsladelse forbundet forsorg. Når det drejer sig om domme til så korte straffe, kan der også være særlig grund til at overveje, om det er rimeligt at gøre løsladelsen betinget af tillægsvilkår.

Der er således i flere omgange sket udvidelser af prøveløsladelsens område, skønt man herved er kommet til persongrupper, hvor behovet for en retligt sanktioneret forsorg ikke fuldtud gør sig gældende. Tilmed drejer det sig om småstraffe, ved hvilke korte reststraffe næppe har større præventiv virkning i prøvetiden. Der er grund til at tro, at disse udvidelser af prøveløsladelsens område i højere grad end tidligere har været motiveret af den iøjnefaldende fordel, at prøveløsladelsen virker afkortende på fængselsopholdene.

13.4.4. Ser man bort fra den strafafkortende virkning, står det spørgsmål tilbage, om brugen af prøveløsladelse har nogen betydning for de senere forløb, eller man helt kan afskrive prøveløsladelsen eller i hvert fald foretage en stærk begrænsning af den. Det er næppe meget, der kan siges med bestemthed herom. Der er ingen grund til at skjule, at man kan komme til at overvurdere den kriminalitetsforebyggelse og den effektivisering af forsorgen, der bevirkes ved prøveløsladelse. De prøveløsladte falder tilbage i betydeligt omfang, og det må ofte stille sig tvivlsomt, om effektiviteten af forsorgen er øget ved den kombination af tilbud og tvang, der ligger i prøveløsladelse med tillægsvilkår. Som det vil blive omtalt senere, foreligger der forslag om, at tillægsvilkår og dertil knyttede sanktioner i overtrædelsestilfælde afskaffes, medens prøveløsladelsen som sådan opretholdes med det indhold, at ny kriminalitet i prøvetiden kan medføre fuldbyrdelse af reststraffen, foruden straf for den nye kriminalitet.

Straffelov rådet er ikke bekendt med undersøgelser eller andre former for generelle beskrivelser af effekten af prøveløsladelse, således som ordningen er praktiseret i Danmark i nyere tid. Nedenfor under pkt. 13.8. refereres nogle udtalelser om den praktiske vurdering af prøveløsladelsesordningen, som straffelovrådet i 1986 har indhentet fra kriminalforsorgens anstalter og afdelinger.

13.5. Regelmæssig eller undtagelsespræget prøveløsladelse

13.5.1. Ved valget af prøveløsladelsesordning skal der tages stilling til, om prøveløsladelse bør være den normale afslutning på et fængselsophold (forudsat at visse tidsmæssige betingelser er opfyldt), eller prøveløsladelse omvendt bør være en undtagelsesforanstaltning beregnet for særligt udvalgte enkelttilfælde eller særligt fremhævede grupper af tilfælde. Der findes også mellemveje mellem disse to yderpunkter, f.eks. hvis de særligt fremhævede grupper er så store, at man ikke kan betragte prøveløsladelse som en undtagelsespræget foranstaltning, men dog ikke så store at man kan tale om et regelmæssigt indtrædende slutstadium under straffuldbyrdelsen.

Som det flere gange er fremhævet, anvendes dansk rets hovedregel om prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden i langt de fleste - ca. 90 % - af alle de tilfælde, hvor de tidsmæssige betingelser er opfyldt. Der er ikke tale om en obligatorisk prøveløsladelse, og der findes heller ikke regler om en prøveløsladelse, der er obligatorisk på den måde, at der kommer et tidspunkt, på hvilket de dømte senest skal prøveløslades, hvis det ikke er sket efter to trediedele af straffetiden. Der kunne med andre ord godt tænkes regler om en i en eller anden form obligatorisk prøveløsladelse, som ville gøre prøveløsladelsen endnu mere regelmæssigt indtrædende, end tilfældet er i dag.

13.5.2. Den gældende danske praksis har imidlertid været kritiseret for at gå for vidt. Et af de tidligere refererede beslutningsforslag fra folketingsarbejdet i 1985 går ud på, at den nuværende brug af to trediedelsløsladelsen - i forslaget betegnet som "den næsten automatiske prøveløsladelse" - afskaffes. I stedet skal grundlaget for en ny praksis søges i en ændret formulering af den nugældende undtagelsesbestemmelse i § 38, stk. 2, om prøveløsladelse efter halvdelen af straffetiden. Den omformulerede bestemmelses anvendelse skulle herefter blive sager vedrørende "domfældte, som efter en individuel vurdering har et særligt behov for prøveløsladelse, herunder unge og ældre lovovertrædere samt førstegangsafsonere".

Det er efter bemærkningerne til forslaget mest nærliggende at se det som dets hovedsigte at indføre et nyt princip for brugen af prøveløsladelse. Det betegnes som betænkeligt, at den nuværende regelmæssige prøveløsladelse "i praksis let kommer til at fremtræde som en udhuling af den af retten udmålte straf". Det er formentlig herved forudsat, at en sådan ændring i forhold til dommen normalt ikke bør ske, og det tilføjes da også i bemærkningerne: "Ikke mindst for de lægdommere, der medvirker under straffesagerne, må det forekomme uforståeligt og utilfredsstillende, at de afsagte domme ikke skal afsones efter deres pålydende". Udtalelserne om, at idømte straffe normalt bør udstås fuldtud, ligger på linie med dem, der ovenfor er refereret som støtte for en afskaffelse af prøveløsladelsen. Men forslaget går ikke ud på en sådan afskaffelse. Det foreslås, at der stadig skal være et område for prøveløsladelse efter en halvtidsregel, og selvom der i den forbindelse peges på nogle grupper af tilfælde - særlig de unge og førstegangsafsonerne - er det tanken, at prøveløsladelse "i alle tilfælde (bør) forudsætte en individuel bedømmelse af den pågældendes behov for prøveløsladelse og en vurdering af, om der er særlige konkrete forhold, som gør, at prøveløsladelse bliver betænkelig, herunder den dømtes forhold efter dommen". Den sidste tilføjelse sigter formentlig til den dømtes forhold under straffuldbyrdelsen, men kan måske også omfatte en ændring i hans sociale situation mellem dom og straffuldbyrdelse.

13.5.3. I sammenhæng med oplysningerne om den nugældende ordning er det her refererede forslag egnet til at belyse, hvorledes der kan anlægges to helt forskellige synspunkter over for prøveløsladelsen. Om valget mellem en regelmæssig prøveløsladelse og en mere undtagelsespræget og konkret begrundet prøveløsladelse skal der

her anføres nogle foreløbige bemærkninger, idet der i øvrigt henvises til konklusionerne i kap. 14. Det er valget mellem en regelmæssigt indtrædende prøveløsladelse og en mere undtagelsespræget prøveløsladelse, der deler straffelovrådet i et flertal og et mindretal som nærmere omtalt i kap. 14.

Det anføres på den ene side, at der er store fordele ved en ordning, hvorefter der regelmæssigt indtræder en betinget strafafkortning efter to trediedele af den idømte straffetid. I forhold til de domfældte betyder ordningen, at der er en høj grad af lighed og forudselighed i afgørelserne. En ordning med mere selektiv brug af prøveløsladelse vil let fra de dømtes synspunkt rejse det spørgsmål, om ikke der sker en forskelsbehandling, hvis begrundelse det er vanskeligt at forstå. Der vil opstå en øget uvished omkring de faktiske straffetider, som de domfældte kan regne med. Uro i fængslerne og mange klagesager kan blive følgen af en ordning baseret på, at nogle domfældte opnår prøveløsladelse efter en individuel bedømmelse. I forhold til domstolene betyder den regelmæssige prøveløsladelse, at der i det store og hele er et fast forhold mellem de idømte straffe og de udståede dele af straffene. Et delvist bortfald af prøveløsladelsen kan gøre det vanskeligt for domstolene at vide i forbindelse med deres strafudmåling, i hvilke tilfælde prøveløsladelse fortsat kan påregnes, og i hvilke tilfælde der vil være tale om et bortfald af prøveløsladelsen, som bør kompenseres ved en reduceret strafudmåling. I øvrigt må man også regne med, at brugen af den mere selektive prøveløsladelse over en længere årrække kan komme til at frembyde nogle svingninger i praksis. Det vil nemlig være vanskeligt at formulere kriterierne på prøveløsladelse med en så stor bestemthed, at de sikrer en fast kurs over længere tid.

I straffelovrådet er det på den anden side gjort gældende, at det foran omtalte beslutningsforslag i folketinget med rette kritiserer den næsten automatiske strafafkortning ved prøveløsladelse. Man bør derfor afskaffe prøveløsladelsen over for det store flertal af tilfælde. Den lighed og forudsigelighed med hensyn til løsladelsestidspunktet, der må anses for væsentlig, bør opnås på den måde, at den faktiske afsoningstid i almindelighed skal svare til de af domstolene idømte straffe. For at undgå, at bortfaldet af prøveløsladelse bevirker en forøgelse af den samlede mængde af fuldbyrdet straf, bør det samtidig tilstræbes, at domstolene nedsætter de udmålte straffe til et niveau svarende til de strafdele, som nu afsones. Selv om den næsten automatiske prøveløsladelse bortfalder, bør prøveløsladelsen dog opretholdes som en undtagelsesforanstaltning, hvis anvendelsesområde til dels svarer til den fremrykning af løsladelsen, som nu kan ske efter straffelovens § 38, stk. 2.

13.5.4. Hvis der skulle vise sig at være et ønske om at begrænse brugen af prøveløsladelse, er der efter straffelovrådets opfattelse stærke grunde, der taler for, at det sker på anden måde end ved gennemførelsen af prøveløsladelse efter en konkret bedømmelse. Det kan formentlig bedst gøres således, at man udelukker prøveløsladelse med hensyn til visse forholdsvis korte straffe, men fastholder en regelmæssigt indtrædende strafafkortning inden for det område, hvor prøveløsladelsesmuligheden oprethol-

des. Ved at følge denne retningslinie kunne lovgiveren altså bestemme sig for at bevæge sig baglæns i sit eget fodspor, idet udvidelserne i 1956, 1965 og 1982 jo er sket ved at nedsætte mindstegrænserne for prøveløsladelse fra 9 til 4 og fra 4 til 2 måneder. Der er naturligvis intet i vejen for at vælge en ny grænse for den udståede straf. De udmålte straffe må søges nedsat ved dette bortfald af prøveløsladelse.

Det er - hvis en begrænsning af prøveløsladelsen kommer på tale - det mindst følelige tab at se prøveløsladelsen forsvinde ved de korte straffetider. Reststraffe på en trediedel af disse straffe er korte, og de domfældtes risiko for at komme til at udstå disse korte reststraffe er antagelig en recidivhæmmende faktor af begrænset betydning. Begrænset er også disse reststraffes betydning som en støtte for gennemførelsen af et forsorgsarbejde. Omvendt må det fremhæves, at det behov for afkortning af idømte straffe, der kendes i praksis, afgjort gør sig gældende med størst vægt med hensyn til de ikke-kortvarige og navnlig de langvarige straffe.

13.6. Nogle retssikkerhedsspørgsmål

13.6.1. Afgørelser om, hvorvidt prøveløsladelse skal tillades eller nægtes, træffes efter § 38, stk. 1 og 2, af justitsministeren eller af den, som han bemyndiger dertil. En bemyndigelse fra justitsministeren kan foreligge enten i forhold til embedsmænd i justitsministeriet, der handler på ministerens vegne, eller i forhold til den enkelte anstalts ledelse. Det er formentlig den sidstenævnte form for bemyndigelse, der er tilsigtet med den udtrykkelige bestemmelse om bemyndigelse i § 38. For så vidt angår fremrykket løsladelse efter § 38, stk. 2, er bemyndigelsen begrænset således, at den forudsættes at gælde bestemte grupper af sager, der er nærmere afgrænset ved administrative bestemmelser.

Når de tidsmæssige forudsætninger er opfyldt, er afgørelser om prøveløsladelse eller nægtelse heraf ikke i noget tilfælde absolut lovbundne. Al prøveløsladelse er fakultativ. Ved udøvelsen af det administrative skøn er det vigtigste vejledende hensyn, at prøveløsladelse ikke kan ske, hvis den dømtes forhold gør den "utilrådelig". For så vidt angår halvtidsløsladelse kommer hertil den betingelse, at "særlige omstændigheder" positivt skal tale for sådan løsladelse; dette kan opfattes som et tilrådelighedskriterium i en forstærket form. Der er ikke i loven givet nærmere anvisning på, hvornår der undtagelsesvis kan ske prøveløsladelse, såfremt den resterende straffetid er mindre end 30 dage, jfr. § 38, stk. 3, men det fremgår klart af loven, at der er tale om undtagelsestilfælde.

De fakultative vilkår fastsættes af den, der træffer afgørelse om prøveløsladelse. Når vilkårene er fastsat, skal det påses, at den dømte accepterer vilkårene.

13.6.2. Det vigtigste spørgsmål om de domfældtes retlige stilling følger af reglerne om, at prøveløsladelse kan nægtes af justitsministeriet eller af en fængselsinspektør

under rekurs til justitsministeriet. Det beror altså på denne almindelige administrative kompetence, hvilke retningslinier der skal indfortolkes i lovens utilrådelighedskriterium, og hvorledes det enkelte tilfælde skal bedømmes. Idet der foreløbig kun tænkes på afgørelser efter hovedreglen om prøveløsladelse i § 38, stk. 1, må man spørge, om lovens kriterier og den gældende kompetenceordning rummer de garantier med hensyn til en ensartet praksis og en korrekt bedømmelse og afgørelse i de enkelte tilfælde, som med rimelighed kan forlanges fra de domfældtes side.

I diskussioner om den gældende ordning er det flere gange blevet fremhævet, at selvom praksis med hensyn til prøveløsladelse går meget vidt, er der dog en ikke ubetydelig del af de domfældte, som ikke prøveløslades. Spørgsmålet er bl.a. berørt i det tidligere omtalte forslag af 3. december 1985 til en folketingsbeslutning. Samtidig med, at dette forslag vender sig mod den næsten automatiske prøveløsladelse, peger det også på det ud fra principielle synspunkter betænkelige i, at ca. 10 % af de indsatte får forlænget deres straf, når der gives afslag på prøveløsladelse. Hvad enten man er tilhænger eller modstander af den regelmæssige prøveløsladelse, kan man altså pege på det problem, som afslagsgruppen frembyder.

For modstandere af den regelmæssige prøveløsladelse fjernes problemet ved afskaffelse af hovedreglen om prøveløsladelse. Men hvis der samtidig bevares en mulighed for mindre regelmæssigt indtrædende prøveløsladelse, vil der fortsat foreligge problemer med hensyn til at sikre lighed og fasthed i praksis.

For tilhængere af den regelmæssige prøveløsladelse må overvejelserne gå i andre retninger. Der kan navnlig peges på tre mulige løsninger:

(1) at gøre prøveløsladelse på hovedreglens tidspunkt obligatorisk i stedet for fakultativ, eventuelt at reducere konsekvenserne af afslag ved tilføjelse af en regel om obligatorisk prøveløsladelse på et tidspunkt, der ligger efter hovedreglens termin,

(2) at forstærke retsgarantierne omkring den administrative sagsbehandling, f.eks. ved at åbne mulighed for indbringelse af afslag fra de nu kompetente myndigheder for et særligt administrativt organ (et fængselsnævn el.lign.),

(3) at henlægge en tilsvarende prøvelse af afslag til domstolene.

Der skal desuden tages stilling til muligheder for at styrke de domfældtes retsstilling på andre måder end gennem en ændret sagsbehandling og kompetenceordning, navnlig ved en ændret og mere præcis formulering af lovens kriterier på nægtelse af prøveløsladelse.

13.6.3. Når det gælder det tilsvarende spørgsmål om retlige garantier omkring afgørelser om fremrykket løsladelse, er stillingen en noget anden. Anvendelse af § 38, stk. 2, har både efter lovens formulering og forudsætninger og i praksis i udpræget grad undtagelsens karakter (bortset fra visse typetilfælde). Der gælder ingen regler om, at spørgsmålet om fremrykket løsladelse overhovedet skal tages op til overvejelse og afgørelse; en sådan pligt foreligger kun ved to trediedels-terminen. I nær tilknytning til en tidligere benådningspraksis er det blot forudsat, at kriminalforsorgens anstalter er opmærksomme på enkelttilfælde, hvor særlige forhold kan tale for en tidlig

løsladelse. Om praksis henvises til oplysningerne i kap. 12.4. Det følger af det anførte, at nægtelse af fremrykket løsladelse eller undladelse af overhovedet at rejse en sag herom ikke kan ses på den baggrund, at den domfældte sættes i en ugunstig situation, hvor han normalt kunne vente en løsladelse efter den halve tid. Efter den fremrykkede løsladelses formål og placering i sammenhæng med hovedreglen ligger forholdet langt fra den retskravslignende situation og det behov for beskyttelse af minoritetsgrupper, som kendetegner anvendelsen af hovedreglen. Dette udelukker på den anden side ikke, at man i forbindelse med reglen om fremrykket løsladelse - såfremt denne opretholdes som en del af systemet - ser nogle retssikkerhedsmæssige problemer, dels med hensyn til lovens formulering af bestemmelsens område, dels med hensyn til den sagsbehandling, der skal sikre lighed og ensartethed og grundig oplysning af de faktiske forhold, der kan tale for den tidlige løsladelse.

13.7. Hensynet til nordisk retsfællesskab

13.7.1. Det har en vis praktisk betydning, at de nordiske lande ikke ligger for langt fra hinanden med hensyn til lovregler og praksis vedrørende prøveløsladelse. Efter fællesnordiske regler kan en frihedsstraf, der er idømt i et nordisk land, under visse betingelser fuldbyrdes i et andet nordisk land. Der henvises herved for dansk rets vedkommende til lov nr. 214 af 31. maj 1963 om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v. § 3 handler om fuldbyrdelse i Danmark af en straf idømt i et af de andre nordiske lande, medens § 5 giver tilsvarende hjemmel til fuldbyrdelse af en dansk dom i et andet nordisk land.

Ved fuldbyrdelsen af straf efter de nævnte regler følges det fuldbyrdende lands regler om løsladelse på prøve, jfr. lovens § 20 om fuldbyrdelse i Danmark. Sådan løsladelse vil i Danmark normalt ske efter to trediedele af straffetiden, selv om det drejer sig om tilfælde, hvor der i Finland eller Sverige som domsland ville ske løsladelse efter halv tid. Omvendt vil fuldbyrdelse i et af de nævnte lande af en i Danmark idømt straf føre til tidligere prøveløsladelse end i Danmark. Tænker man sig, at et nordisk land afskaffer prøveløsladelsen, vil den straf, der er idømt i et andet nordisk land, blive fuldbyrdet fuldtud (medmindre der sker benådning), medens der i domslandet ville ske prøveløsladelse efter to trediedele, måske endog efter halvdelen, af straffetiden.

Også bortset fra de her nævnte situationer må man i almindelighed tillægge det betydning, at der tilstræbes en høj grad af retsfællesskab mellem de nordiske lande på strafferettens område. Dette er baggrunden for, at der gennem mange år har været et nordisk samarbejde om strafferetlige spørgsmål, siden 1960 navnlig i form af drøftelser i den nordiske strafferetskomite, hvis opgaver vælges efter aftaler mellem justitsministrene. Der er i de nordiske lande en så høj grad af kulturelt fællesskab og af ensartethed med hensyn til sociale forhold, at det ville føles uheldigt, hvis der kun-

ne konstateres store forskelle i fastlæggelsen af det strafbare område og med hensyn til de strafmidler, som tages i anvendelse. Straffelovrådet har i denne betænknings 1. del nævnt enkelte punkter, hvor det har været nærliggende at foretage nordiske sammenligninger vedrørende strafudmålingen i de nordiske lande.

13.7.2. Som det tidligere er omtalt, har den nordiske strafferetskomite to gange, i 1969 og i 1978, afgivet betænkninger om løsladelse på prøve. Da drøftelserne blev indledt første gang, var der en række forskelle mellem de nordiske lande, men ved afgivelsen af den første nordiske betænkning var der i kraft af lovændringer opnået en i det store og hele ensartet ordning i de fem lande. Det var alle steder blevet hovedreglen, at der regelmæssigt sker prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden, dog mindst 4 måneder. Senere skete der nogle nye ændringer, der igen fik forskelle mellem landene til at træde tydeligere frem, men der synes dog at have været enighed om at nedsætte grænsen for prøveløsladelse til mindre end 4 måneder.

I dag er der næppe tvivl om, at det er en regel om regelmæssig eller obligatorisk prøveløsladelse efter to trediedele, der har størst udsigt til at vinde tilslutning på det nordiske plan. Dog vides det endnu ikke, hvorledes den seneste svenske betænknings forslag herom vil blive modtaget. For så vidt angår mindstetiden for udstået straf, er det tænkeligt, at enighed ikke vil blive opnået, men tvivlen synes at dreje sig om, hvorvidt man skal gå under 2 måneders grænsen. Såvidt det er straffelovrådet bekendt, har der ikke i Finland, Norge, Island eller Sverige foreligget forslag om at sætte 2 måneders grænsen op eller at overgå fra en regelmæssig til en mere undtagelsespræget brug af prøveløsladelse.

13.8. Udtalelser fra kriminalforsorgen

13.8.1. Straffelovrådet har fundet, at der til brug ved rådets drøftelser om prøveløsladelsen burde foreligge et materiale til belysning af, hvorledes de myndigheder, som i første række beskæftiger sig med prøveløsladelse - kriminalforsorgens anstalter og afdelinger - ser på prøveløsladelsen. Rådet anmodede derfor i april og maj 1986 kriminalforsorgens anstalter og afdelinger (d.v.s. den frie kriminalforsorg) om senest den 6. juni 1986 at fremkomme med udtalelser om spørgsmålet. Til brug ved denne høring fremsendte rådet den 13. maj 1986 et notat, i hvilket man - i det væsentlige på samme måde som i kap. 13 i denne betænkning - søgte at sammenfatte nogle af de hensyn, der må tages i betragtning ved overvejelser vedrørende den fremtidige udformning af regler om prøveløsladelse. Rådet fremhævede bl.a., at der i debatten var rejst spørgsmål om at udvide brugen af prøveløsladelse, at bevare gældende regler og praksis, at begrænse prøveløsladelsen eller at afskaffe prøveløsladelsen.

Som svar på denne høring modtog rådet udtalelser fra 14 anstalter og 17 afdelinger. I det følgende gengives hovedtræk af de modtagne svar.

13.8.2. Næsten alle anstalter går ind for, at anvendelsen af prøveløsladelse ikke begrænses i forhold til den nuværende regel og praksis med hensyn til løsladelse efter to trediedele af straffetiden. 5 anstalter, alle åbne, foreslår, at prøveløsladelse på dette tidspunkt bliver obligatorisk, men de fleste anstalter - herunder alle de lukkede - vil foretrække at blive stående ved den nugældende ordning, hvorefter prøveløsladelse indtræder regelmæssigt, men dog kan nægtes.

Tanken om en begrænsning af prøveløsladelsen ved en forhøjelse af 2 måneders grænsen er nævnt i enkelte udtalelser. I statsfængslet i Ringe foreslår nogle medlemmer af samarbejdsudvalget en forhøjelse af grænsen til 9 måneder. Statsfængslet i Horserød foreslår en grænse ikke under 3 måneder, måske højere, og statsfængslet i Gribskov peger på problemer ved prøveløsladelse fra korte straffe. Det skal tilføjes, at der i nogle statsfængsler, hvor sagen er behandlet i samarbejdsudvalg eller arbejdsgrupper, er afgivet særudtalelser af medlemmer af Dansk Fængselsforbund om afskaffelse af prøveløsladelse.

Muligheden for at begrænse prøveløsladelsen ved overgang til en mere individuel bedømmelse er ikke nævnt i nogen udtalelse.

Alle anstalter foreslår den supplerende bestemmelse om prøveløsladelse efter mindst den halve tid opretholdt. De fleste ønsker en udvidet brug af den fremrykkede prøveløsladelse, medens enkelte udtaler sig til støtte for den nuværende praksis.

I begrundelserne for de her refererede standpunkter har de fleste anstalter givet udtryk for synspunkter med hensyn til prøveløsladelsens betydning for resocialiseringen og for anstaltslivet.

Det er den generelle opfattelse, at såvel reststraftruslen som muligheden for tilsyn og særvilkår har betydning i en række tilfælde, men næppe i alle. Det er karakteristisk, at de indsatte i de lukkede anstalter samt for de åbnes vedkommende især de unge og de indsatte, som er belastet med alkohol- eller stofmisbrug eller har psykiske problemer, har behov for den støtte og kontrol, som ligger i den nuværende efterforsorgsordning.

Vurderingen af prøveløsladelsens betydning for anstaltslivet afhænger i høj grad af, om der er tale om åbne eller lukkede anstalter. I de åbne anstalter, hvor afslag på prøveløsladelse kun sjældent forekommer, vil en ordning, hvorefter prøveløsladelse enten er afskaffet eller gjort obligatorisk, næppe ændre afgørende på anstaltslivet. På den anden side fremhæver de fleste åbne anstalter, at en sådan ordning vil forøge de negative sider ved afsoningen, svække motivationen til at bruge afsoningen til noget fornuftigt, føre til øget passivitet og negativitet og til en polarisering af forholdet mellem indsatte og ansatte.

For de lukkede anstalters vedkommende indtager Ringe en særstilling ved ikke at mene, at prøveløsladelse har større betydning for anstaltslivet undtagen for de svagere, fængselsmæssigt uerfarne unge indsatte, især de førstegangsstraffede. De øvrige lukkede anstalter mener derimod, at en afskaffelse af prøveløsladelse eller en obligatorisk prøveløsladelse i høj grad vil svække muligheden for at påvirke de indsattes subkulturer og for at bryde det gruppepres, der hviler på den enkelte indsatte for at

få ham til at afstå fra kontakt med personalet. I det hele taget vil muligheden for at komme i kontakt med de indsatte med henblik på tilrettelæggelse af afsoningen (herunder af uddannelsesplaner) og løsladelsessituationen blive væsentligt forringet, og det må forventes at føre til et hårdere anstaltsliv og give ordens- og sikkerhedsmæssige problemer.

13.8.3. Også for den frie kriminalforsorgs vedkommende er næsten alle udtalelser til støtte for en opretholdelse af prøveløsladelsen, enten obligatorisk eller som nu med mulighed for afslag. Kun en enkelt afdeling (Aalborg) bemærker, at man helst ser prøveløsladelsen afskaffet til fordel for en øget brug af kombinationsdomme, og en anden afdeling (Haderslev) ønsker prøveløsladelsen begrænset til visse unge samt ældre domfældte. I flertallet af de afgivne udtalelser anbefales det, at der sker en udvidet brug af prøveløsladelse efter den halve tid; formuleringen af forslag i denne retning varierer noget, men der er en række udtalelser om at lade halvtidsløsladelse blive det normale.

Ud over de foran omtalte høringssvar har straffelovrådet modtaget en skrivelse af 8. april 1986 fra Landsklubben af socialrådgivere ansat under justitsministeriet og en skrivelse af 19. maj 1986 fra Kriminalforsorgsforeningen. I begge disse skrivelser anbefales det, at en hovedregel om prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden bevares, og at der sker en øget anvendelse af fremrykket prøveløsladelse efter § 38, stk. 2.

Kapitel 14

Konklusioner vedrørende anvendelsen af prøveløsladelse.

14.1. Fælles synspunkter.

14.1.1. Som baggrund for konklusionerne i det følgende vil straffelovrådet først minde om, at der er fire muligheder at tage stilling til:

1) at *udvide* brugen af prøveløsladelse, hvilket bl.a. kan ske ved at gøre løsladelse efter den halve straffetid til det normale,
2) at *bevare* de gældende regler og den gældende løsladelsespraksis i hovedsagen uændret, dog eventuelt med visse justeringer,
3) at *begrænse* brugen af prøveløsladelse i et ikke uvæsentligt omfang, eventuelt således at det snarere bliver en undtagelse end det normale, at domfældte løslades før udståelsen af den fulde straffetid,
4) at *afskaffe* prøveløsladelsen totalt.

De fire muligheder er berørt flere steder i kap. 13, der handlede om nogle særlig vigtige hensyn, som må tages i betragtning ved tilrettelæggelsen af lovens ordning med hensyn til prøveløsladelse. I det følgende er der tale om en samlet afvejning af hensyn og argumenter, som i kap. 13 er behandlet mere isoleret. Fremstillingen vil dog ikke strengt følge den rækkefølge, der er angivet ovenfor.

Det bør til oversigten ovenfor føjes, at der godt kan tænkes ordninger, som udvider brugen af prøveløsladelse over for nogle domfældte, men begrænser eller afskaffer den over for andre. Straffelovrådet anser det som et hovedpunkt at tage stilling til, om prøveløsladelse fortsat skal være et regelmæssigt indtrædende slutstadium ved straffuldbyrdelse, eller prøveløsladelse bør forbeholdes visse grupper af domfældte og i øvrigt bortfalde.

Hovedindholdet af dette kapitel er en redegørelse for de synspunkter og forslag, der fremlægges af et flertal og et mindretal i straffelovrådet. Men først omtales nogle fælles synspunkter. Der tages her afstand fra en fuldstændig afskaffelse af prøveløsladelsen og fra indførelsen af en almindelig prøveløsladelse efter den halve straffetid.

14.1.2. Tanken om en fuldstændig afskaffelse af prøveløsladelsen har ingen tilslutning i straffelovrådet. Men mindretallets forslag er udtryk for en ordning, der nærmer sig dette standpunkt.

Muligheden af en total afskaffelse af prøveløsladelsen er bl.a. blevet nævnt af en

række myndigheder og organisationer inden for strafferetsplejen, da straffelovrådet i oktober 1978 foretog en høring for at få nogle reaktioner på forslag og tanker, der var fremsat i betænkningen Alternativer til frihedsstraf. Straffelovrådet havde i et notat som bilag til høringen bl.a. nævnt muligheden af en væsentligt øget brug af halvtidsløsladelse. Høringssvarene viste en ret massiv modstand mod en sådan halvtidsløsladelse. I en række svar blev det fremhævet, at man allerede så en reduktion af udmålingsniveauet ved domstolene, og flere nævnte den mulighed at afskaffe prøveløsladelsen.

Udtalelserne om afskaffelse af prøveløsladelse skal vistnok - som det senere er blevet fremhævet ved flere lejligheder - ses som en reaktion mod de tanker om halvtidsløsladelse, som straffelovrådet havde fremlagt til overvejelse, bl.a. under henvisning til oplysninger om den ganske vidtgående svenske og finske halvtidspraksis (se herom ovenfor kap. 12). Der blev ikke i de pågældende høringssvar gjort nærmere rede for de praktiske konsekvenser af en afskaffelse af prøveløsladelsen, men man er formentlig uden videre gået ud fra, at strafnedsættelser ved domstolene kunne opveje de strafforlængelser, som ellers ville følge af prøveløsladelsens bortfald. I øvrigt er det muligt, at nogle af de pågældende høringssvar ikke har forudsat en total afskaffelse af prøveløsladelsen, eller at man har regnet med en vis benådningspraksis og fundet denne løsning acceptabel.

Det forekommer straffelovrådet oplagt, at den fuldstændige afskaffelse af al prøveløsladelse er en mulighed, der må afvises. Der vil altid opstå tilfælde, hvor en løsladelse før tiden er nødvendig eller nærliggende. Findes der ingen regler om prøveløsladelse, vil man ikke have andre midler til strafafkortning end benådning, der kan gøres betinget. Prøveløsladelse er under nutidens forhold en mere naturlig afgørelsesform end benådning, når der skal ske afkortning i de idømte straffe. Denne betragtning var afgørende, da den undtagelsesprægede fremrykkede løsladelse blev indført til afløsning af en tidligere benådningspraksis, og samme synspunkt ville formentlig meget hurtigt gøre sig gældende, hvis prøveløsladelsen nu blev totalt afskaffet. Det er da bedre at undgå, at retsudviklingen igen skal passere et benådningsstadium, før en prøveløsladelse finder indpas i lovgivningen.

14.1.3. Der er endvidere i straffelovrådet enighed om, at såfremt en regelmæssig prøveløsladelse skal opretholdes i uformindsket omfang, således som det foreslås af flertallet, bør man ikke gøre løsladelse efter den halve straffetid til hovedreglen.

Ved valget mellem halvdelen og to trediedele som tidsmæssig forudsætning er det dog praktisk at gøre sig klart, at der mellem disse to løsninger kun er en forskel på en sjettedel af straffetiden. Ved idømte straffe på 1 år vil prøveløsladelse efter den ene regel indtræde efter 6 måneder, efter den anden efter 8 måneder af straffetiden. Tilsvarende er der ved idømte straffe på 3 år tale om forskellen mellem 18 og 24 måneder.

De tidligere omtalte høringssvar, der blev afgivet i begyndelsen af 1979, viste en ret massiv modstand mod tanken om at indføre en almindelig halvtidsløsladelse.

Når høringssvarene sammenholdes med udtalelser, der er faldet under senere drøftelser, må straffelovrådet anse det for mest sandsynligt, at der for de fleste inden for strafferetsplejens myndigheder er en væsentlig forskel mellem en halvtidsregel og en regel om to trediedele af straffetiden. Det er formentlig det almindelige synspunkt, at regelmæssig reduktion af straffene til det halve ville gå ud over grænsen for en rimeligt begrundet strafafkortning og - som det et blevet udtrykt - skabe en "troværdighedskløft" i forhold til domstolene. Selv om forskellen mellem halvdelen og to tediedele ikke er stor, kan en reduktion af de idømte straffe til det halve virke som en indgribende ændring, medens det gennem lang tid har været en accepteret ordning, at kun en trediedel af straffen henstår betinget. En overgang til halvtidsløsladelse vil også øge problemerne med hensyn til vægten af reststraffe i forbindelse med ny strafudmåling efter kriminalitet i prøvetiden.

Straffelovrådet lægger også vægt på, at den nyeste svenske betænkning om spørgsmålet foreslår en bevægelse bort fra halvtidsløsladelse. Der henvises endvidere til de tidligere gengivne nyere udtalelser fra finsk og norsk side. Man må derfor i dag bedømme holdningen i de nordiske lande således, at der er en klar tendens til at foretrække en regel om to trediedele frem for en halvtidsregel.

Det er således straffelovrådets standpunkt, at en regelmæssigt indtrædende prøveløsladelse i givet fald bør ske efter to trediedele af straffetiden. Men som det vil fremgå af det følgende, er der ikke i straffelovrådet enighed om at foreslå den hidtidige regelmæssige prøveløsladelse opretholdt.

14.1.4. Der er i straffelovrådet enighed om, at spørgsmålet om løsladelse fra fængsel på livstid, såfremt denne strafart opretholdes, bør løses efter andre retningslinier end dem, der omtales i det følgende. Herom henvises til kap. 3.4.

14.1.5. De nedenfor anførte indstillinger fra et flertal og et mindretal i straffelovrådet kan i korthed gengives således:

Et flertal foreslår, at en regelmæssigt indtrædende betinget strafafkortning ved prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden (og mindst 2 måneder) opretholdes i et uformindsket omfang. Der er inden for flertallet overvejende tilslutning til en ikke blot regelmæssig men obligatorisk prøveløsladelse, men af grunde, som omtales nedenfor, fremlægger flertallet kun forslag om en regelmæssig prøveløsladelse som den nu kendte, d.v.s. med mulighed for afslag på prøveløsladelse.

Et mindretal foreslår principalt, at den regelmæssige prøveløsladelse afskaffes, og at der kun opretholdes en undtagelsespræget prøveløsladelse efter tre fjerdedele af straffetiden. Et subsidiært forslag fra mindretallet går ud på, at en regelmæssig prøveløsladelse bevares inden for et snævert område, nemlig hvor mindst 1 års straf er afsonet, medens der med hensyn til kortere straffetider anvendes en undtagelsespræget prøveløsladelse som nævnt i det principale forslag. I det omfang, hvori prøveløsladelse bortfalder efter det principale eller det subsidiære forslag, skal bortfaldet af prøveløsladelse kompenseres ved nedsættelse af strafmaksima og reduktion af de udmålte straffe med en trediedel.

14.2. Flertallets bemærkninger og forslag.

Et flertal (Bang, Haulrig, Lindegaard og Waaben) bemærker følgende:

14.2.1. Flertallet foreslår, at en regelmæssigt indtrædende prøveløsladelse opretholdes i uformindsket omfang.

Der er en meget betydelig afstand mellem flertallets forslag og de to forslag, der er fremlagt af mindretallet. Fælles for de to forslag fra mindretallets side er, at der efter dem begge sker en kraftig beskæring af området for prøveløsladelse. Langt de fleste idømte frihedsstraffe vil efter forslagene blive udstået fuldtud uden afkortning ved prøveløsladelse.

De to forslag fra mindretallets side anviser lidt forskellige fremgangsmåder med henblik på en formindsket brug af prøveløsladelse. Efter det subsidiære forslag vil den regelmæssige prøveløsladelse nemlig ikke - som efter det principale forslag - blive helt afskaffet, men opretholdes med hensyn til længerevarende straffe, hvor den udståede straf udgør mindst 1 år og mindst to trediedele af den idømte straf. Flertallet vil derfor nedenfor under pkt. 14.2.5 gøre nogle bemærkninger specielt om mindretallets subsidiære forslag.

14.2.2. Det er efter flertallets opfattelse ikke sandsynliggjort, at prøveløsladelsen er i den grad uden positive sider, at man kan skride til en væsentlig begrænsning af dens anvendelse. Det forholder sig tværtimod således, at en række af de hensyn, der er omtalt mere udførligt i kap. 13, taler for en vid anvendelse af prøveløsladelsen, medens meget lidt taler for at begrænse den stærkt. Mindretallet har i sin udtalelse forbigået væsentlige sider af de hensyn, som efter fremstillingen i kap. 13 må indgå i den samlede afvejelse. Det gælder bl.a., hvad der er anført om forholdet mellem idømte og fuldbyrdede straffe, om risikoen for en forøgelse af strafmængden, om synspunkter hos kriminalforsorgens praktikere og om hensynet til nordisk retsfællesskab.

Den regelmæssige prøveløsladelse giver størst sikkerhed for, at der ikke sker en stigning i den samlede mængde af fuldbyrdet frihedsstraf og dermed i fængslernes gennemsnitlige belæg og behovet for fængselskapacitet. Mindretallets to forslag er i deres faktiske virkninger på strafmængden stærkt afhængige af, om man gennem direktiver til domstolene kan opnå en samlet strafreduktion på en trediedel. Der er en betydelig risiko for, at et bortfald af prøveløsladelse ikke kan kompenseres ved strafreduktioner ved domstolene. I den forbindelse må man være opmærksom på den usikre stilling, som domstolene vil blive bragt i med hensyn til konsekvenserne af deres strafudmåling, når de ofte vil være i tvivl om, hvorvidt straffe vil blive afsonet fuldtud eller afkortet gennem den af mindretallet foreslåede undtagelsesprægede prøveløsladelse.

Der er i øvrigt også i kap. 13 peget på andre spørgsmål vedrørende forholdet mellem de udmålte og de fuldbyrdede straffe. Der er således taget afstand fra det syns-

punkt, at de udmålte straffe under en prøveløsladelsesordning i realiteten er for høje og derfor kan beskæres. De udmålte straffe er blot højere end de straffetider, der i første omgang kan forventes fuldbyrdet. Alligevel skinner den urigtige opfattelse igennem i mindretallets udtalelse, hvor det siges, at obligatorisk prøveløsladelse vil "gøre straffedommes pålydende til noget rent fiktivt". Tilsvarende siges det, at en dom på 9 måneder "aldrig nogensinde vil kunne medføre længere afsoning end 6 måneder". De anførte udtalelser stemmer ikke godt med, at det fremhæves, at reststraffene giver anledning til problemer. Reststraffene er altså ikke noget fiktivt, men kan fuldbyrdes.

I kap. 13 har rådet også nævnt det forhold, at der kan være behov for at udmåle straffe på et vist niveau, medens nogle af de faktorer, der bidrager til at bestemme dette strafniveau, taber i styrke, når der er forløbet nogen tid. Det kan derfor på fuldbyrdelsesstadiet være en rimelig og ubetænkelig fremgangsmåde at foretage en betinget afkortning af fuldbyrdelsestiden. Det her anførte giver anledning til at fremhæve, at selv om der ved prøveløsladelsens bortfald skulle blive opnået udmålingsreduktioner på en trediedel, er det langtfra sikkert, at de vil blive fastholdt på lidt længere sigt.

14.2.3. Den nuværende ordning indebærer, at der er en høj grad af lighed mellem de domfældte og af forudberegnelighed med hensyn til varigheden af fængselsopholdet. Såfremt der kun skete en mere begrænset udvælgelse til prøveløsladelse på grundlag af en individuel bedømmelse, kunne praksis blive udsat for en alvorlig kritik med hensyn til ulighed, og tilstanden i fængslerne kunne forringes væsentligt som følge af de indsattes uvished om løsladelsestidspunktet og sammenligninger mellem de trufne enkeltafgørelser.

Fra mindretallets synspunkt er det et angrebspunkt ved den gældende ordning, at prøveløsladelse indtræder for regelmæssigt. Men samtidig kritiseres det, at muligheden for afslag på prøveløsladelse skaber en ulighed, der betyder strafforlængelse for visse domfældte og er betænkelig ud fra et retssikkerhedssynspunkt, fordi afgørelserne træffes af en administrativ myndighed. Når tilhængere af prøveløsladelsen fremsætter forslag om at gøre prøveløsladelsen obligatorisk - hvorved kritikken for ulighed ville bortfalde - svarer mindretallet hertil, at prøveløsladelsen da ville blive så regelmæssig (ikke blot "næsten automatisk" men "helt automatisk"), at den lige så godt kan ophæves helt.

Flertallet finder, at en høj grad af regelmæssighed i den betingede strafafkortning og dermed en høj grad af lighed og forudberegnelighed styrker en fornuftig anvendelse af straffesystemet. Om prøveløsladelse fortsat bør kunne afslås, eller prøveløsladelsen bør gøres obligatorisk, er et spørgsmål, som inden for flertallet fører til to forskellige svar, se herom nedenfor. Men dette spørgsmål er mindre væsentligt i forhold til det foran fremhævede ønske om en høj grad af regelmæssighed i brugen af prøveløsladelse.

Flertallet har hæftet sig ved, at mindretallets forslag ikke går ud på at skabe den

lighed og forudsigelighed, som ville følge af en fuldstændig afskaffelse af prøveløsladelsen og dermed fuld overensstemmelse mellem de idømte og de fuldbyrdede straffe. Efter mindretallets principale forslag skal der stadig være mulighed for at prøveløslade efter tre fjerdedele af straffetiden efter straffelovens § 38, stk. 2. Det samme gælder efter det subsidiære forslag med hensyn til straffe, der ligger under den grænse på 1 år, som er foreslået.

Det kan ikke af mindretallets udtalelse ses, hvorledes man har tænkt sig § 38, stk. 2, anvendt. Herom hedder det kun, at den hidtidige praksis bør opretholdes, og at der "vil kunne være behov for at anvende § 38, stk. 2, til at varetage et behandlingsbehov i visse særlige tilfælde, hvor dette behov i dag kan varetages gennem stk. 1". Samtidig med, at alle straffe efter forslaget skal udmåles en trediedel lavere, skal muligheden for prøveløsladelse efter tre fjerdedele af den således reducerede straffetid altså stå åben, uden at der antydes noget om, hvornår dette tænkes at ske. Medens mindretallet stærkt kritiserer kriteriet "utilrådelig" i § 38, stk. 1, og vil gøre det mere præcist (d.v.s. lovfæste, hvad der i dag er fast praksis), stiller man ingen forslag om at præcisere, hvad der skal være området for § 38, stk. 2.

Flertallet må fremhæve, at betydningen af reglen i § 38, stk. 2, antagelig helt vil skifte karakter, hvis mindretallets ordning gennemføres. I dag er § 38, stk. 2, blot en regel om undtagelsesvis fremrykning af løsladelsestidspunktet for domfældte, der ellers ville blive prøveløsladt efter to trediedele af straffetiden. Men hvis prøveløsladelse som hovedregel udelukkes, vil § 38, stk. 2, blive den eneste hjemmel til prøveløsladelse. Det må befrygtes, at den på individuel bedømmelse baserede ordning vil have vanskeligt ved at føre til en stabil praksis over længere tid. Kriteriet "behandlingsbehov" er særdeles uskarpt, og man må regne med, at der i praksis vil blive følt et behov for strafafkortning også i andre tilfælde, bl.a. når det drejer sig om længere straffe. Der vil under en ordning, der er baseret på § 38, stk. 2, være plads for svingninger og måske også vilkårlighed i praksis og grundlag for uvished blandt de domfældte om, hvad der er strafafkortningens område.

Det er efter flertallets opfattelse på lidt længere sigt en forudselig konsekvens af den af mindretallet foreslåede ordning, at brugen af § 38, stk. 2, vil afføde et krav om genindførelse af en regelmæssig prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden.

14.2.4. Prøveløsladelsens recidivhæmmende virkning og dens betydning som en støtte for forsorgsarbejdet er vanskeligt at gøre op. Prøveløsladelsens betydning i disse henseender må ikke overvurderes. Men man bør heller ikke undervurdere prøveløsladelsens betydning. Da man ikke gennem lovregler og individuel bedømmelse kan indkredse de tilfælde, hvor prøveløsladelse vil gøre nytte, og udskille de tilfælde, hvor den er overflødig, giver en vidtgående praksis den mindste vilkårlighed og den største sikkerhed for, at prøveløsladelsens fordele i de nævnte henseender opnås i et maksimalt omfang.

Som det er omtalt ovenfor i kap. 13, har straffelovrådet i 1986 indhentet udtalelser fra kriminalforsorgens anstalter og afdelinger om, hvorledes man vurderer forskelli-

ge muligheder for en fremtidig ordning med hensyn til prøveløsladelse. De udtalelser, der er fremkommet, går næsten enstemmigt ud på, at man bør opretholde prøveløsladelsen i et uformindsket omfang. På enkelte punkter er der meningsforskelle; det gælder bl.a. valget mellem en obligatorisk og en ikke-obligatorisk prøveløsladelse og den praktiske brug af den mere undtagelsesprægede fremrykkede løsladelse efter § 38, stk. 2. Men for så vidt angår hovedpunktet, har tanken om en væsentlig begrænsning af prøveløsladelsen ringe støtte blandt kriminalforsorgens praktikere. Det er et gennemgående træk i udtalelserne fra anstalterne, at en afskaffelse af prøveløsladelsen vil forøge de negative sider ved afsoningen og forringe mulighederne for at komme i kontakt med de indsatte med henblik på tilrettelæggelse af afsoningen og løsladelsessituationen.

Flertallet kan ikke tage stilling til mindretallets kortfattede udtalelser om, at et behov for efterforsorg kun gør sig gældende i særlige tilfælde med hensyn til en mindre gruppe af indsatte og kun i begrænset omfang for indsatte med korterevarende straffe, og at dette behov kan varetages på anden måde end gennem prøveløsladelse. Udtalelserne synes ikke at have støtte i det, der ellers foreligger oplyst om behovet for forsorg over for fængselsdømte, men flertallet må i øvrigt henholde sig til, at der under rådets drøftelser har været enighed om at udskyde spørgsmålet om forsorg og anvendelsen af ressourcer til et senere stadium af rådets arbejde.

14.2.5. Til det foran anførte vil flertallet føje nogle bemærkninger specielt om mindretallets subsidiære forslag. Dette forslag går ud på, at den regelmæssigt indtrædende prøveløsladelse ikke generelt ophæves, men bevares inden for et begrænset område, nemlig hvor der er udstået to trediedele af straffetiden og mindst 1 år. Den nugældende regel i § 38, stk. 1, videreføres altså med den ændring, at 2 måneders grænsen forhøjes til 1 år.

Hvis mindretallet havde begrænset sig til at foreslå en moderat forhøjelse af den nuværende 2 måneders grænse, f.eks. til den indtil 1982 gældende 4 måneders grænse, ville flertallets betænkeligheder have været mindre tungtvejende. Men således som mindretallets alternative forslag er udformet, fører det til en så drastisk beskæring af prøveløsladelsens område, at det ikke kan accepteres. Det store flertal af fængselsstraffe vil efter mindretallets subsidiære forslag komme til at følge den ordning, der er generel efter det principale forslag, og herimod gælder de indvendinger og betænkeligheder, der er anført i det foregående.

Der har ikke under drøftelserne i straffelovrådet vist sig nogen mulighed for at forhandle om en løsning, der tog sit udgangspunkt i, at mindretallet gjorde det subsidiære forslag til det principale og satte grænsen højere end 2 måneder, men væsentligt lavere end 1 år. Flertallet har derfor måttet begrænse sig til for sit eget vedkommende at overveje, om man burde foreslå en forhøjelse af 2 måneders grænsen. Denne grænse blev som allerede nævnt resultatet af en nedsættelse fra 4 måneder i 1982. Der fandt ikke dengang nogen indgående drøftelse sted om prøveløsladelsen.

Det kræver ikke nogen indgående begrundelse at fremhæve, at det i relation til

prøveløsladelsens formål ville være et begrænset tab at se 2 måneders grænsen ført tilbage til den tidligere 4 måneders grænse. Den vigtigste konsekvens heraf ville blive, at der på udmålingsniveauet omkring.3-5 måneder måtte ske visse justeringer i domstolspraksis for at undgå, at der indtrådte for mange strafskærpelser.-

Flertallet har imidlertid ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at foreslå en ændring tilbage til den regel, som folketinget for få år siden valgte at forlade. Man lægger herved også nogen vægt på, at en nedsættelse af grænsen til 2 måneder har fået tilslutning i andre nordiske lande. Som tidligere nævnt er det endog i Sverige blevet foreslået for nylig at sætte mindstegrænsen for fuldbyrdet straf i forbindelse med prøveløsladelse så lavt som til 20 dage. Denne tanke har ikke fået tilslutning i straffelovrådet, men der er på den anden side næppe heller grund til at foreslå, at dansk ret forlader 2 måneders grænsen i den anden retning.

Ud fra den positive vurdering af prøveløsladelsen, som flertallet anlægger, og på baggrund af de lovgivningsbeslutninger og lovforarbejder, som i 1956 og 1965 førte til nedsættelse af den oprindelige 9 måneders grænse (se herom kap. 12.2), må flertallet altså gå ind for at opretholde 2 måneders grænsen og må specielt tage afstand fra tanken om nu at sætte grænsen højere end 4 måneder. For det samme resultat taler hensynet til det nordiske retsfællesskab.

14.2.6. Inden for flertallet er 3 medlemmer principielt tilhængere af at gøre prøveløsladelse efter to trediedelsreglen obligatorisk, medens 1 medlem anbefaler at blive stående ved den nugældende fakultative regel.

De 3 medlemmer (Bang, Haulrig og Waaben) henviser først til, at det i praksis kun er en lille del af de domfældte, der får afslag på prøveløsladelse, og at det derfor ikke er noget stort skridt at gøre prøveløsladelsen obligatorisk. Det fremhæves dernæst, at ændringen vil afskære debat om holdbarheden af de nu fulgte afslagskriterier, herunder utilrådelighedskriteriet i § 38, stk. 5, og overflødiggøre overvejelser om af retssikkerhedsgrunde at indføre nye muligheder for prøvelse af afgørelser om afslag. Det er næppe nogen afgørende indvending mod den obligatoriske ordning, at den tidligere løsladelse, som for nogles vedkommende vil indtræde, uden tvivl vil betyde, at tilbagefald til ny kriminalitet kommer lidt tidligere, end hvis prøveløsladelsen var udskudt eller slet ikke blev givet.

1 medlem (Lindegaard) finder ikke, at der kan rettes afgørende indvendinger mod den nugældende ordning i loven eller mod de afslagskriterier, som følges i praksis. Således som ordningen praktiseres, bygger den på det grundsynspunkt, at der ikke er praktisk mening i at prøveløslade, hvis der under hensyn til en dokumenteret væsentlig risiko for recidiv ikke er grund til at antage, at prøveløsladelse er bedre egnet til at forebygge recidiv end fortsat fuldbyrdelse. Der kan også henvises til, at det i nogle af de fra anstalterne i 1986 afgivne udtalelser er fremhævet, at der fra et fængselsmæssigt synspunkt er fordele forbundet med en mulighed for afslag på prøveløsladelse. Dette gælder formentlig især forholdene i de lukkede anstalter.

De 3 førstnævnte medlemmer vil imidlertid ikke udtale sig imod, at spørgsmålet

om ændring fra en fakultativ til en obligatorisk regel udskydes til en senere drøftelse. Baggrunden herfor er følgende.

Der er i straffelovrådet enighed om, at en fakultativ regel om prøveløsladelse må rejse det spørgsmål, om afslag på prøveløsladelse bør kunne efterprøves ved en særlig administrativ myndighed eller ved domstolene. Dette spørgsmål blev berørt, da straffelovrådet i 1985 nedsatte en arbejdsgruppe til overvejelse af en lov om straffuldbyrdelse, se herom kap. 1.2.5. Straffelovrådet gik ud fra, at der kunne opstå spørgsmål om indførelse af en ny klageadgang i forhold til forskellige typer af afgørelser truffet af kriminalforsorgen, og man udbad sig arbejdsgruppens bemærkninger om, hvorledes en klageordning kunne udformes. Det faldt imidlertid uden for arbejdsgruppens opgave at tage stilling til dette spørgsmål i relation til prøveløsladelse. Rådet forudsatte, at arbejdsgruppens forslag om klageadgang, udformet med henblik på andre typer af afgørelser, ville kunne indgå i rådets drøftelser vedrørende klageadgang med hensyn til prøveløsladelse.

Rådet udtalte over for arbejdsgruppen, at man med hensyn til prøveløsladelse foreløbig var mest tilbøjelig til at mene, at oprettelsen af et særligt nævn som klageinstans i givet fald burde foretrækkes frem for domstolskontrol. Men en endelig drøftelse herom blev som nævnt udskudt og har heller ikke fundet sted ved afgivelsen af denne betænkning.

Medens flertallet således har forudsat, at spørgsmålet beroede på den senere behandling af arbejdsgruppens betænkning, der ventes afgivet i sommeren 1987, har mindretallet allerede taget stilling til spørgsmålet. I forbindelse med mindretallets subsidiære forslag siges det nemlig, at inden for det område, hvor en regelmæssig prøveløsladelse bevares, bør reglen herom fortsat være fakultativ (mindretallet slutter sig altså til Lindegaards foran nævnte forslag), og afslag på prøveløsladelse bør kunne indbringes for domstolene. Skønt det efter mindretallets grænse ved 1 år kun vil dreje sig om et lille antal afslag (i nogle tilfælde kun om udsættelse af prøveløsladelsen), har mindretallet valgt at fremstille dette som et presserende retssikkerhedsproblem og har ikke villet afvente den planlagte drøftelse om prøvelsesspørgsmålet. Derimod er der ikke i mindretalsudtalelsen forslag om en klageadgang med hensyn til de mere praktiske situationer, hvor en strafafsoner ikke opnår løsladelse efter § 38, stk. 2 (dette gælder både det principale og det subsidiære forslag).

På baggrund af det her anførte vil de 3 medlemmer inden for flertallet konkludere, at spørgsmålet om overgang til en obligatorisk ordning tåler at udsættes, til de endelige drøftelser om klageadgang finder sted. Man vil ikke udelukke, at klagespørgsmålet kan løses på en så tilfredsstillende måde, at spørgsmålet om en obligatorisk ordning kan bortfalde. Ellers vil det være en enkel sag allerede nu at give § 38, stk. 1, følgende affattelse: "Når to trediedele af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået, løslades den dømte på prøve". Det vil formentlig være nærliggende at bestemme, som foreslået i det svenske udkast af 1986 om obligatorisk prøveløsladelse, at løsladelsen udskydes til et senere tidspunkt end to trediedelstiden, hvis den dømte

anmoder om det. Det nugældende stk. 5 i § 38 må formentlig ophæves under en obligatorisk ordning.

14.2.7. Flertallet foreslår endelig, at bestemmelsen i § 38, stk. 2, om fremrykning af tidspunktet for prøveløsladelse opretholdes. Skønt stk. 2 kaldes en regel om halvtidsløsladelse, bruges bestemmelsen ikke mest til løsladelser netop efter den halve tid. Det sker kun i godt en femtedel af alle tilfælde. Fordelen ved § 38, stk. 2, består først og fremmest i, at der kan ske en oftest relativt beskeden fremrykning af løsladelsestidspunktet i forhold til to trediedele af straffetiden, f.eks. hvor man ikke bør afvente denne løsladelsestermin under hensyn til sygdom hos den indsatte eller hans pårørende eller en foreliggende særlig gunstig mulighed for arbejde eller uddannelse. For så vidt angår udlændinge, der skal udvises, er der som tidligere nævnt tale om en fast praksis med hensyn til løsladelse efter 7/12 af straffetiden.

Hvis den hidtidige praksis ønskes opretholdt i det væsentlige, vil det nok ikke være på sin plads at indføre en pligt til at tage spørgsmålet om løsladelse op til overvejelse efter den halve straffetid. § 38, stk. 2, bruges jo mest i tilfælde, hvor der endnu ikke på halvtidstidspunktet er løsladelsesgrunde at tage stilling til. De kommer - bortset fra sager vedrørende udlændinge - oftest uventet på forskellige tidspunkter hen mod de to trediedele.

I mange af de udtalelser, der er afgivet af kriminalforsorgens anstalter og afdelinger, udtrykkes der ønsker om en videregående praksis med hensyn til brug af § 38, stk. 2.

Flertallets lovudkast:

§ *38.* Når to trediedele af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået, afgøres det, om den dømte skal løslades på prøve. Løsladelse kan kun nægtes, hvis der er særlige grunde til at anse den for utilrådelig. Sådanne grunde kan navnlig være,

1) at løsladelse med vilkår efter § 39 må anses for mindre formålstjenlig end fortsat straffuldbyrdelse med henblik på forebyggelse af en væsentlig risiko for nye strafbare handlinger, eller
2) at den dømte modsætter sig prøveløsladelse på de vilkår, der ville blive fastsat.

Stk. 2. Når særlige omstændigheder taler derfor, kan løsladelse ske før forløbet af to trediedele af straffetiden. Løsladelse kan dog tidligst ske, når den dømte har udstået halvdelen af straffetiden og mindst 2 måneder.

§38 a. Afgørelser om løsladelse på prøve efter § 38, stk. 1 eller 2, træffes af justitsministeren eller den, som han med hensyn til bestemte grupper af sager bemyndiger dertil. Afgørelser om nægtelse af løsladelse efter § 38, stk. 1, kan dog kun træffes af justitsministeren.

Stk. 2. Efter nægtelse af løsladelse i medfør af § 38, stk. 1, skal der, såfremt den resterende straffetid gør det muligt, senere tages stilling til, om de forhold, der har begrundet nægtelsen, fortsat taler imod en løsladelse på prøve.

Herefter følger i § 38 b bestemmelser om løsladelse fra fængsel på livstid, se herom kap. 3.4 og kap. 14.1.4.

Bemærkninger til flertallets lovudkast.
Udkastet til §§ 38 og 38 a indeholder flertallets udformning af den ovenfor foreslåede ordning, efter hvilken der ikke sker nogen begrænsning af området for afkortning af straffetider gennem løsladelse på prøve. Flertallet har ikke fundet det nødvendigt her at gentage den begrundelse for forslaget, der er omtalt udførligt i det foregående. Det skal blot fremhæves, at alle forslag om strafferammeændringer i betænkningens 1. del bygger på den forudsætning, at der er et uændret forhold mellem de straffe, der udmåles inden for rammerne, og mulighederne for en betinget løsladelse på fuldbyrdelsesstadiet. Mindretallets forslag om en stærk beskæring af området for prøveløsladelse vil derimod forudsætte, at der dels skal ske andre strafferammeændringer end omtalt i betænkningens 1. del, dels skal næres en forhåbning om, at domstolene vil reducere de idømte straffe i så betydeligt omfang, at dette kompenserer bortfaldet af muligheder for prøveløsladelse.

De følgende bemærkninger er i det væsentlige begrænset til punkter, der ikke er omtalt i flertallets almindelige bemærkninger ovenfor. Man fremhæver enkelte redaktionelle og indholdsmæssige ændringer, som lovudkastet rummer i forhold til de bestemmelser, der nu findes i § 38. Ud over det nedenfor anførte skal nævnes, at en bestemmelse i § 38, stk. 4, er flyttet til § 58, stk. 1, men ikke ændret.

Til § 38:
§ 38 angiver de tidsmæssige betingelser for prøveløsladelse.

Stk. 1 fremhæver ved den foreslåede formulering, at ordinær prøveløsladelse kun kan nægtes, hvis der er særlige grunde til at anse den for "utilrådelig". Dette udtryk er overtaget fra den nugældende § 38, stk. 5, men suppleres nu ved fremhævelse af to særlige grunde til nægtelse af prøveløsladelse:

1) Den vigtigste grund til nægtelse vil som hidtil være, at der med henblik på forebyggelse af fortsat kriminalitet ikke er noget at vinde ved at foretrække prøveløsladelse frem for fortsat straffuldbyrdelse. Hvis den dømte gentagne gange er faldet hurtigt tilbage til ny kriminalitet efter løsladelse fra fængsel, og en prøveløsladelse fra den aktuelle straf ikke kan ventes at ændre noget i dette mønster, kan dette tale for, at man betragter prøveløsladelse som formålsløs og foretrækker den kriminalitetsforebyggelse, der opnås ved fortsat straffuldbyrdelse. Der henvises herved til den nordiske strafferetskomités betænkning af 1969, Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab 1970 s. 70, hvor det i forbindelse med det her omtalte kriterium tilføjes: "Selv i tilfælde af meget betydelig recidivrisiko må forholdene imidlertid ofte bedømmes således, at en senere endelig løsladelse rummer større risiko end en prøveløsladelse; der kan imidlertid i sådanne tilfælde blive spørgsmål om at udsætte tidspunktet for prøveløsladelse" (sml. herved det foreliggende udkast § 38 a, stk. 2).

2) Mod prøveløsladelse kan også tale det forhold, at den dømte modsætter sig prøveløsladelse, eventuelt på grund af de foreslåede vilkår for denne. Efter en nugældende bestemmelse i § 38, stk. 5, er det en forudsætning for prøveløsladelse, at den dømte erklærer at ville overholde tillægsvilkår efter § 39, stk. 2. Heraf følger, at der

kræves samtykke til tillægsvilkårene. Hvis den dømte i og for sig ikke har noget at indvende mod disse vilkår, men af andre grunde siger nej til prøveløsladelse, er dette ikke nogen absolut hindring for prøveløsladelse, men kan tale for, at prøveløsladelsen er utilrådelig. Flertallets forslag i stk. 1 under pkt. 2 vil indebære en vis realitetsændring. Hvad enten den dømtes modstand er rettet mod prøveløsladelsen som sådan eller mere specielt mod de påtænkte vilkår, vil den ikke absolut udelukke prøveløsladelse - der gælder altså ikke noget egentligt samtykkekrav - men den dømtes modstand vil kunne tages i betragtning som et moment, der taler for at anse prøveløsladelse for utilrådelig.

Udkastet opretholder ikke den nugældende regel i § 38, stk. 3, om, at der i almindelighed ikke kan ske prøveløsladelse, når den resterende straffetid er mindre end 30 dage. Reglen rummer ikke en bindende begrænsning, jfr. ordene "i almindelighed", og der er faktisk i et vist omfang sket prøveløsladelse, hvor reststraffene har været mindre end 30 dage, f.eks. løsladelse efter 60 dage fra en idømt straf på 80 dage. Efter formuleringen af flertallets udkast til § 38, stk. 1, vil det kunne anses som en særlig grund til at finde prøveløsladelse utilrådelig, at reststraffen er for kort.

Til det her omtalte om udkastets forhold til den nugældende § 38 skal føjes, at det efter udkastet ikke vil være en forudsætning for prøveløsladelse, "at der er sikret (den dømte) passende ophold og arbejde eller andet underhold" (§ 38, stk. 5). Det vil naturligvis som hidtil være en vigtig opgave for forsorgen at medvirke til, at den sociale situation, til hvilken den dømte løslades, er så gunstig som mulig, særlig med hensyn til bolig og beskæftigelse. Men der ses ikke at være nogen grund til ved loven at gøre "passende ophold og arbejde eller andet underhold" til en bindende forudsætning for prøveløsladelse.

Stk. 2 svarer til den nugældende § 38, stk. 2, om den mere ekstraordinære prøveløsladelse, men er omformuleret for at fremhæve, at det væsentlige ikke er løsladelse efter den halve tid, men en vis fremrykning af prøveløsladelsen i forhold til to trediedels tiden.

Til § 38 a:

De foreslåede bestemmelser i § 38 a handler om kompetencespørgsmål og om fornyet prøvelse efter nægtelse af prøveløsladelse.

Stk. 1 opretholder i det væsentlige den ordning, som nu gælder efter § 38, stk. 1 og 2, hvorefter kompetencen til prøveløsladelse kan være enten hos justitsministeriet (direktoratet for kriminalforsorgen) eller efter bemyndigelse hos fængslets ledelse. Ved udkastet tilsigtes dog den ændring, at fængslet - inden for på forhånd afstukne rammer - kun kan træffe afgørelser, der går ud på prøveløsladelse, medens nægtelse efter § 38, stk. 1, skal forudsætte en afgørelse truffet af justitsministeriet.

Stk. 2 er nyt og understreger det almindelige princip, at efter nægtelse efter § 38, stk. 1, skal prøveløsladelse senere på ny overvejes, således at prøveløsladelse med udsat tidspunkt så vidt muligt foretrækkes frem for afsoning af den fulde straf. Der kan på grund af de meget varierende varigheder af idømte straffe og reststraffe ikke

opstilles bestemte regler om tidsfrister for fornyet afgørelse om prøveløsladelse. I modsætning til mindretallet har flertallet ment at burde placere denne bestemmelse i § 38 a, fordi den ikke føjer noget nyt til betingelserne i § 38, men knytter sig til § 38 a, stk. 1, 2. pkt., som en påmindelse om, hvad der videre skal ske, når løsladelse efter § 38, stk. 1, er nægtet af justitsministeren.

14.3. Mindretallets bemærkninger og forslag.

Et mindretal (Elmer, Langkilde og Rentzmann) udtaler følgende:

14.3.1. Praksis efter straffelovens § 38, stk. 1, har udviklet sig således, at ca. 90 % af de indsatte, som opfylder de tidsmæssige betingelser herfor, prøveløslades efter udståelse af to trediedele af straffetiden, mens de resterende 10 % ved en administrativ afgørelse får forlænget deres reelle afsoningstid med det halve.

Denne ordning er efter mindretallets opfattelse ikke tilfredsstillende.

For det første må der peges på, at domstolene under denne ordning er uden indflydelse på, hvilke personer der prøveløslades, og hvilke der får afslag. Det er kriminalforsorgen, som til sin tid skal afgøre, om den pågældende skal prøveløslades, og domstolene må derfor, i hvert fald i princippet, udmåle straffene uden hensyntagen til de pågældendes udsigt til at opnå prøveløsladelse. Stærkt forenklet kan man sige, at domstolene, under hvilke strafudmålingsspørgsmål henhører, er uden indflydelse på den reelle afsoningstid.

Ved vurderingen af, om prøveløsladelse konkret er utilrådelig, jfr. straffelovens § 38, stk. 5, indgår med betydelig vægt momenter, som allerede foreligger på domstidspunktet, herunder antallet af tidligere domme og prøveløsladelser samt den pågældendes forhold i forbindelse med tidligere tilsynsperioder. Det er således den samme kriminelle fortid, som først tillægges vægt i forbindelse med strafudmålingen og dernæst medfører, at prøveløsladelse afslås, således at straffen skal afsones fuldt ud.

I virkeligheden risikerer denne persongruppe takket være den administrative nægtelse af prøveløsladelse ved to trediedels tid at blive udsat for en dobbelt ekstrastraf.

For det tredie træffes afgørelsen om, hvorvidt prøveløsladelse skal afslås, rent administrativt og efter et kriterium, som i sig selv er vagt, nemlig om prøveløsladelsen er "utilrådelig". I cirkulærer og i kriminalforsorgens praksis er dette kriterium vel uddybet, men kriteriets vaghed og dets skønsmæssige præg gør, at afgørelsen i realiteten ikke lader sig efterprøve og da slet ikke ved domstolene.

Retssikkerhedsmæssige hensyn taler på denne baggrund med betydelig styrke for en ændring af den gældende regel i straffelovens § 38, stk. 1, om prøveløsladelse ved to trediedele af straffetiden. En sådan ændring bør også tilgodese hensynet til større lighed mellem de indsatte end den gældende ordning, hvor en restgruppe af indsatte får den reelle afsoningstid forlænget med det **halve.**

Den ordning med obligatorisk prøveløsladelse ved to trediedel straffetid, som 3 medlemmer af rådet ovenfor har foreslået, vil være egnet til at tilgodese de nævnte retssikkerheds- og lighedssynspunkter. Ordningen vil omfatte alle indsatte (bortset fra dem, der løslades efter den særlige regel i § 38, stk. 2), og både de indsatte og domstolene vil nøje kunne forudberegne det endelige løsladelsestidspunkt.

Imidlertid vil en ordning med obligatorisk prøveløsladelse i realiteten gøre straffedommes pålydende til noget rent fiktivt, og den eneste realitet i reststraffen vil praktisk talt være, at der ved fornyet lovovertrædelse i prøvetiden skal udmåles en fælles straf, hvilket i øvrigt giver anledning til besvær. Prøveløsladelse bliver helt automatisk, og ordningen vil derfor i givet fald accentuere det problem, som allerede den gældende ordning med næsten automatisk løsladelse giver anledning til, nemlig at dommenes reelle indhold ikke svarer til deres pålydende.

Når realiteten under en ordning med obligatorisk prøveløsladelse vil være, at en dom på 9 måneders fængsel aldrig nogensinde vil kunne medføre længere afsoning end 6 måneder, forekommer det mindretallet langt enklere - og ærligere - at gennemføre et system, hvor den samme dom får et pålydende, der svarer til dens reelle indhold, nemlig 6 måneders fængsel, svarende til det tidsrum, som højst skal afsones.

14.3.2. Det er mindretallets opfattelse, at flertallet klart overvurderer betydningen af prøveløsladelse som noget, der i sig selv forebygger ny kriminalitet efter løsladelsen.

På den ene side er det givet, at det er vigtigt for at forebygge recidiv, at der er mulighed for efterforsorg i tilfælde, hvor den hidtidige kriminalitet har forbindelse med misbrug af alkohol eller af euforiserende stoffer eller med psykiske lidelser m.v. Straffelovrådet skal senere tage stilling til, om der også i fremtiden skal være mulighed for at gennemtvinge tilsyn og særvilkår gennem trussel om anvendelse af straf, jfr. herved overvejelserne i betænkning nr. 752/1975 og straffelovrådets høringsnotat af 2. oktober 1978, pkt. 6.2. Uanset disse fremtidige overvejelser kan det imidlertid fastslås, at det nævnte forsorgsbehov i sådanne særlige tilfælde må kunne varetages på anden måde end ved anvendelse af en regel om automatisk prøveløsladelse ved to trediedel tid.

På den anden side gør det nævnte behandlingsbehov sig kun gældende for en mindre gruppe af indsatte og kun i begrænset omfang for indsatte med korterevarende straffe. Der er efter mindretallets opfattelse næppe grundlag for at antage, at prøveløsladelse i sig selv har recidivforebyggende virkning over for hovedparten af de indsatte. I det oven for nævnte eksempel med en dom på 9 måneder er der således næppe grund til at tro, at det skulle virke særlig recidivforebyggende, at der efter de 6 måneders afsoning henstår en reststraf på 3 måneder, som kan komme til udløsning, hvis den pågældende begår ny kriminalitet i prøvetiden.

Skal man forebygge recidiv, er det formentlig af langt større vigtighed, at der anvendes ressourcer til at gøre en mere intensiv indsats med henblik på at forbedre løsladelsessituationen for de indsatte, som har særligt behandlingsbehov, og hvor det

erfaringsmæssigt er en krævende opgave at formidle kontakten til det almindelige behandlingssystem og ikke mindst at følge behandlingen op med de nødvendige støtte- og kontrolforanstaltninger.

Det forekommer med andre ord mindretallet overflødigt at gå den omvej at foretage en strafafkortning gennem en regel om helt automatisk prøveløsladelse. Det er langt det enkleste og ærligste, at strafafkortningen foretages på domsstadiet. Når der i det ovennævnte eksempel aldrig kan blive afsonet mere end 6 måneder, bør dommen lyde på disse 6 måneder.

Herved vil man også kunne undgå de problemer, som reststraffene under den gældende løsladelsesordning giver anledning til, når de prøveløsladte begår ny kriminalitet.

På denne baggrund bør reglen i straffelovens § 38, stk. 1, om prøveløsladelse ved to trediedel af straffetiden ophæves, samtidig med at der gennemføres en almindelig sænkning af de idømte straffe på gennemgående en trediedel. Denne sænkning i strafudmålingerne gennemføres ved sænkninger af strafmaksima i straffeloven med ca. en trediedel i forbindelse med klare motivbemærkninger om, at sigtet hermed er en strafnedsættelse på gennemgående en trediedel. Nyordningen må ikke medføre en stigning i den samlede mængde af afsonede frihedsstraffe.

Vort forslag indebærer alene en ophævelse af § 38, stk. 1, i forbindelse med de nævnte strafferammeændringer.

Der tilsigtes ingen indskrænkning i de muligheder, som efter § 38, stk. 2, findes for fremrykket løsladelse i særlige tilfælde. Der vil også i fremtiden forekomme særlige tilfælde, hvor der er behov for fremrykket løsladelse efter denne bestemmelse, og den særlige praksis, som gælder med hensyn til særlige grupper af indsatte, navnlig udenlandske indsatte, der efter endt straf skal udvises, bør efter vor opfattelse opretholdes. Hertil kommer, at der i forbindelse med en ophævelse af § 38, stk. 1, vil kunne være behov for at anvende § 38, stk. 2, til at varetage et behandlingsbehov i visse særlige tilfælde, hvor dette behov i dag kan varetages gennem stk. 1.

Men omvendt tilsigtes der ingen udvidelse i den tidsmæssige mulighed for prøveløsladelse efter § 38, stk. 2. Derfor må brøken "halvdelen af straffetiden" ændres til "tre fjerdedele af straffetiden", idet beregningen efter vort forslag jo skal ske på grundlag af straffe, der er en trediedel kortere end før. En sådan ændring er altså nødvendig, hvis man også i fremtiden skal fastholde, at løsladelse efter § 38, stk. 2, fra en dom, der i dag er på 9 måneder, og som efter vort forslag i fremtiden vil være på fængsel i 6 måneder, tidligst kan ske, når der er forløbet 4 1/2 måned.

14.3.3. Som en subsidiær løsning kan vi pege på den mulighed, at mindstetiden for prøveløsladelse efter § 38, stk. 1, der i dag er 2 måneder, forhøjes væsentligt, f.eks. til 1 år, samtidig med, at der sker en nedsættelse af de straffe, fra hvilke der i fremtiden ikke vil ske prøveløsladelse, med gennemgående en trediedel.

En sådan forhøjelse af mindstetiden vil i væsentlig grad imødekomme de oven for nævnte synspunkter. Den (næsten) automatiske prøveløsladelse vil under en sådan

ordning bortfalde med hensyn til langt hovedparten af de dømte. Ifølge kriminalstatistikken for 1983 vil en mindstegrænse på 12 måneder indebære, at kun 10 % af de indsatte vil være omfattet af reglen i § 38, stk. 1.

Den strafreduktion, som skal modsvare bortfaldet af prøveløsladelsen ved de kortere straffe, må ligesom ved det principale forslag gennemføres ved en nedsættelse af strafmaksima. I den forbindelse må der gives nogle klare motivbemærkninger om, at sigtet hermed er at sænke strafudmålingerne på dette niveau med gennemgående en trediedel.

Heller ikke denne ordning bør medføre nogen indskrænkning i mulighederne for prøveløsladelse i særlige tilfælde efter § 38, stk. 2. Mindstetiden på 2 måneder for prøveløsladelse efter denne bestemmelse bør således ikke ændres.

Som nævnt ovenfor giver formuleringen af den gældende regel i § 38, stk. 1, anledning til visse betænkeligheder, der har sammenhæng med, at afslagskriteriet er vagt og giver anledning til skønsmæssige vurderinger. Disse retssikkerhedsmæssige betænkeligheder svækkes ikke af, at prøveløsladelsesordningen begrænses til indsatte med længere straffetider.

De synspunkter, som ovenfor er anført vedrørende en ordning med obligatorisk prøveløsladelse, gør sig også gældende, selv om mindstegrænsen for prøveløsladelse forhøjes til 12 måneder. Under en ordning, der opretholder de gældende afslagsmuligheder efter § 38, stk. 1, må retssikkerhedsmæssige synspunkter derfor tilgodeses gennem en mere præcis formulering af afslagsgrundene, ligesom man bør gennemføre en ordning, hvorefter afslag på prøveløsladelse kan indbringes for domstolene til prøvelse.

Dette forslag om domstolsprøvelse må ikke forstås således, at vi hermed ønsker at foregribe en stillingtagen til spørgsmålet om, hvorvidt man på straffuldbyrdelsens område bør oprette et særligt klagenævn til at afgøre visse klagesager. Når straffelovrådet til sin tid når til ende med sine overvejelser på dette område, vil vi naturligvis fordomsfrit vurdere, om også klager over afslag på prøveløsladelse i givet fald bør henlægges til et sådant nævn. Men det er naturligvis også muligt, at vi til den tid finder at burde fastholde, at klager over afslag på ordinær prøveløsladelse bør gå til domstolene.

Man kunne snarere anføre, at vi foregreb en diskussion vedrørende dette generelle klagespørgsmål, hvis vi nu stillede forslag om oprettelse af et særligt klagenævn til behandling af sagerne.

På den anden side finder vi, at en ordning med opretholdelse af den regelmæssige prøveløsladelse rejser et så væsentligt retssikkerhedsproblem, at det ikke er tilfredsstillende at udskyde en løsning herpå, blot med henvisning til, at straffelovrådet senere vil tage stilling hertil i forbindelse med spørgsmålet om en lov om straffuldbyrdelse.

Spørgsmålet, om man bør udvide maksimumsgrænsen for den del af en kombinationsdom, der skal afsones, med henblik på en udvidet anvendelse af kombinationsdomme (i stedet for prøveløsladelse efter § 38, stk. 2,) over for domfældte med et

særligt behandlingsbehov, bør tages op til drøftelse i rådet i forbindelse med en kommende delbetænkning om tilsyn, særvilkår m.v. Der vil man også bedst kunne drøfte, om der er anledning til at gennemføre mulighed for behandling af løsladte under trussel om kortvarig frihedsstraf.

Mindretallets principale lovudkast.

§ 38. Når særlige omstændigheder taler derfor, kan løsladelse på prøve ske, når den dømte har udstået tre fjerdele af straffetiden og mindst 2 måneder.

Stk 2. Afgørelser om prøveløsladelse efter stk. I træffes af justitsministeren eller den, som han med hensyn til bestemte grupper af sager bemyndiger dertil.

Mindretallets subsidiære lovudkast.

§ *38.* Når to trediedele af straffetiden, dog mindst 1 år, er udstået, afgøres det, om den dømte skal løslades på prøve. Løsladelse kan kun nægtes, hvis:

1) der er nærliggende fare for, at den dømte vil begå nyt strafbart forhold af væsentlig betydning, og fortsat straffuldbyrdelse må anses for nødvendig for at forebygge denne fare, eller
2) den dømte modsætter sig prøveløsladelse på de vilkår, som ville blive fastsat.

Stk. 2. Når særlige omstændigheder taler derfor, kan prøveløsladelse ske tidligere. Løsladelse kan dog tidligst ske, når den dømte har udstået halvdelen af straffetiden og mindst 2 måneder.

Stk. 3. Efter nægtelse af prøveløsladelse i medfør af stk. 1, skal der, såfremt den resterende straffetid gør det muligt, senere tages stilling til, om de forhold, der har begrundet nægtelsen, fortsat bør medføre nægtelse af prøveløsladelse.

§ *38 a.* Afgørelser om prøveløsladelse efter § 38 træffes af justitsministeren eller den, som han med hensyn til bestemte grupper af sager bemyndiger dertil. Afgørelser om nægtelse af prøveløsladelse efter § 38, stk. 1, kan dog kun træffes af justitsministeren.

Stk. 2. Den dømte kan forlange, at justitsministerens nægtelse af prøveløsladelse efter § 38, stk. 1, af anklagemyndigheden indbringes for retten til prøvelse. § 59, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse. Rettens afgørelse træffes ved kendelse.

Bemærkninger til mindretallets lovudkast.

Som anført ovenfor i kap. 14.3 har mindretallet foruden et principalt forslag stillet et subsidiært forslag. De lovbestemmelser, som svarer til mindretallets forslag, er udformet under hensyntagen til den systematik, som flertallet har anvendt i sit forslag. Hermed lettes sammenligningen mellem de forskellige forslag.

Det er mindretallets *principale* standpunkt, at den næsten automatiske prøveløsladelse ved udståelse af to trediedele af straffetiden bør ophæves, samtidig med, at der gennem ændringer af strafmaksima sker en reduktion i de udmålte straffe på gennemgående en trediedel.

Baggrunden for dette forslag er retssikkerhedsmæssige hensyn. Som ordningen er i dag, får ca. 10 % af de indsatte forlænget deres straffetid med halvdelen ved en rent administrativ afgørelse, som træffes i henhold til et vagt og uklart kriterium, der lader det være afgørende for denne ekstrastraf, om prøveløsladelse er "utilrådelig". Flertallets forslag opretholder i realiteten denne ordning helt uændret.

Mindretallet finder, at de retssikkerhedsmæssige hensyn bedst tilgodeses ved en afskaffelse af den næsten automatiske prøveløsladelse. Denne ordning har nemlig tilli-

ge den fordel, at dommenes reelle indhold kommer til at svare til dommenes pålydende, og mindretallets principale forslag indebærer således samtidig, at straffens reelle varighed fastsættes af domstolene.

For at der ikke skal ske nogen stigning i den strafmængde, som kommer til afsoning, forudsættes det i forbindelse med mindretallets principale forslag, at der gennemføres en reduktion med gennemgående en trediedel af de udmålte straffe. Lovteknisk tænkes dette gennemført ved en nedsættelse af straffelovens strafmaksima med ca. en trediedel i forhold til de strafmaksima, som rådet foran har foreslået, i forbindelse med klare motivbemærkninger om, at sigtet med disse ændringer er en generel reduktion af de udmålte straffe med gennemgående en trediedel. Lovteknisk svarer dette til den fremgangsmåde, som efter straffelovrådets anbefaling blev bragt i anvendelse med hensyn til straffene for berigelsesforbrydelser i 1982.

Mindretallets principale forslag indebærer ikke en fuldstændig afskaffelse af adgangen til prøveløsladelse. Efter den udformning af § 38, som mindretallet foreslår, vil der fortsat være mulighed for prøveløsladelse efter en individuel bedømmelse, såfremt særlige omstændigheder taler derfor. Mindretallets forslag indebærer, at de tidsmæssige betingelser for prøveløsladelse i særlige tilfælde i realiteten vil være uændrede. Hvor den tidsmæssige betingelse i dag er, at halvdelen af straffetiden skal være udstået, gør den foreslåede generelle strafnedsættelse det nødvendigt at ændre denne brøk til tre fjerdedele af de nye straffetider. En dom, der i dag lyder på 9 måneders fængsel, vil efter mindretallets principale forslag i fremtiden lyde på 6 måneder, og brøken tre fjerdedele fastholder derfor, at individuel prøveløsladelse også i fremtiden kan ske efter 4 1/2 måned.

Mindretallets *subsidiære* forslag indebærer, at mindstetiden for prøveløsladelse efter § 38, stk. 1, forhøjes fra 2 måneder til 1 år, samtidig med, at der på linie med det ovenfor anførte sker en nedsættelse på gennemgående en trediedel af de straffe, fra hvilke der i fremtiden ikke vil ske ordinær prøveløsladelse.

For at imødekomme mindretallets retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved den næsten automatiske prøveløsladelse - der jo efter mindretallets subsidiære forslag opretholdes ved de lange straffe - stilles der samtidig forslag om en præcisering i lovteksten af de grunde, der kan føre til afslag på prøveløsladelse, samtidig med, at justitsministerens nægtelse af ordinær prøveløsladelse af den dømte skal kunne forlanges indbragt for domstolene til prøvelse.

Den foreslåede nye udformning af § *38, stk. 1,* er i overensstemmelse hermed. Mindstetiden for prøveløsladelse er fastsat til 1 år, og afslagsgrundene er præciseret, således at prøveløsladelse kun kan nægtes, såfremt de strenge betingelser herfor i den foreslåede nye udformning af § 38, stk. 1, nr. 1 eller nr. 2, er opfyldt. Disse strenge betingelser er efter mindretallets opfattelse nødvendige ud fra retssikkerhedsmæssige hensyn, idet det vage utilrådelighedskriterium, som flertallet foreslår opretholdt, på den ene side ikke giver myndighederne særlig vejledning og på den anden side ikke giver de indsatte et tilstrækkeligt lovmæssigt værn mod afgørelser, som i forhold til det, der tilsigtes med bestemmelsen, er urigtige.

§ *38, stk. 2,* om adgangen til fremrykket prøveløsladelse i særlige tilfælde svarer til flertalsforslaget.

§ *38, stk. 3,* svarer til flertallets forslag til § 38 a, stk. 2. Mindretallet har fundet, at bestemmelsen systematisk hører bedre hjemme i § 38 end i § 38 a.

§ *38 a,* stk. 1, om kompetencen til at træffe afgørelser vedrørende prøveløsladelse svarer til flertallets forslag til § 38 a. Afgørelse om nægtelse af prøveløsladelse efter § 38, stk. 1, skal således kun kunne træffes af justitsministeren.

I modsætning til flertallets forslag indeholder mindretallets subsidiære forslag i § *38a, stk. 2,* en regel, hvorefter den dømte kan forlange, at justitsministerens nægtelse af prøveløsladelse indbringes for domstolene til prøvelse. Dette forslag imødekommer sammen med den foran omtalte præcisering af afslagsgrundene de retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, som mindretallet har ved de nugældende regler om ordinær prøveløsladelse.

Fremsætter den dømte begæring om domstolsprøvelse, foretages selve indbringelsen for retten af anklagemyndigheden. Sagen indbringes for den i straffelovens § 59, stk. 3, nævnte byret (typisk den ret, som har afsagt straffedommen), og rettens afgørelse træffes ved kendelse, der efter retsplejelovens almindelige regler skal begrundes. Kendelsen kan indbringes for højere ret efter de almindelige regler om kære.

Kapitel 15

Vilkår for prøveløsladelse

15.1. Prøvetid og vilkår om straffri vandel

15.1.1. Løsladelse på prøve er altid betinget af, at den pågældende ikke i prøvetiden begår nyt strafbart forhold. Dette vilkår er foreskrevet ved straffelovens § 39, stk. 1,1. pkt., og skal altid optages i resolutionen om prøveløsladelse. Om de retlige virkninger af, at hovedvilkåret overtrædes, henvises til afsnit 15.1.2 nedenfor.

Prøvetidens længde fastsættes i det enkelte tilfælde. Herom bestemmer § 39, stk. 1, 2. og 3. pkt., at prøvetiden ikke kan overstige 3 år; hvis den resterende straffetid udgør mere end 3 år, kan der dog fastsættes en prøvetid på indtil 5 år. En tidligere gældende regel om, at prøvetiden altid skulle være mindst 1 år (indtil 1965: mindst 2 år), blev ophævet i 1973.

Om praksis med hensyn til fastsættelsen af prøvetid har Direktoratet for kriminalforsorgen meddelt straffelovrådet følgende oplysninger, der omfatter perioden fra 1974 til og med 1984.

Gennem hele den nævnte periode har prøvetiderne i forbindelse med mindst 99 % af de årlige prøveløsladelser været fastsat til enten 1 eller 2 år. Ud af 23.039 prøveløs-

Tabel 28. Prøvetidens længde fordelt efter løsladelsesår 1974-1984.

	Prøvetid					
	P < = 1 år		P > 1 år		I alt	
Løsladelsesår	Abs	%	Abs	%	Abs	%
1974	228	10	1987	90	2215	100
1975	152	6	2297	94	2449	100
1976	127	6	1988	94	2115	100
1977	78	4	1805	96	1883	100
1978	79	4	1752	96	1831	100
1979	67	4	1639	96	1706	100
1980	122	7	1665	93	1787	100
1981	105	6	1793	94	1898	100
1982	272	11	2119	89	2391	100
1983	412	18	1911	82	2323	100
1984	417	17	2024	83	2441	100
I alt	2059	9	20980	91	23039	100

ladelsessager førte kun 140 til fastsættelse af andre prøvetider end 1 eller 2 år. I de fleste af disse sager har prøvetiden været 3 år eller mere, medens der i periodens sidste 3 år kun i 9 tilfælde har været anvendt prøvetider mellem 5 og 12 måneder.

På baggrund af det anførte er det i tabel 28 fundet tilstrækkeligt at inddele prøvetiderne i to grupper, omfattende henholdsvis prøvetider, der er mindre end eller lig med 1 år, og prøvetider, der er længere end 1 år, altså i næsten alle tilfælde 2 år. Det bemærkes, at de statistiske opgørelser er begrænset til mandlige domfældte, og at personer, der er udvist ved løsladelsen, er udeladt af tallene. Vedrørende perioden 1971-73 henvises til betænkningen Kriminalforsorg - socialforsorg (Bet.nr. 752/1975) s. 43 f.

Spørgsmålet om prøvetider blev omtalt af den nordiske strafferetskomité i betænkningen Villkorlig frigivning af 1978, s. 31 f. Der var overvejende tilslutning til et forslag om, at prøvetiden skulle være af samme længde som reststraffen, dog begrænset af et absolut maksimum (f.eks. 3 år), eventuelt også af et absolut minimum (f.eks. 3 måneder). Fra dansk side tog man i betænkningen forbehold overfor den nævnte hovedregel og ville foretrække, at prøvetiden blev fastsat i det enkelte tilfælde. Efter dette synspunkt skulle der således stadig kunne anvendes typiske prøvetider på 1, 2 og 3 år, og ved valget kunne der tages hensyn til længden af reststraffen.

Straffelovrådet kan tiltræde det sidstnævnte synspunkt. For så vidt angår affattelsen af § 39, stk. 1, 2. pkt., kunne der måske være grund til i loven at anføre, at prøvetiden ikke kan være kortere end 3 måneder og i almindelighed ikke længere end 2 år. Men da spørgsmålet vil vende tilbage i forbindelse med senere overvejelser vedrørende vilkår og vilkårsovertrædelser, begrænser straffelovrådet sig til nu at anbefale en videre brug af prøvetider på mindre end 2 år, herunder prøvetider på 6 måneder eller ved meget korte reststraffe 3 måneder.

15.1.2. Hvis den prøveløsladte begår nyt strafbart forhold i prøvetiden, og en sag herom kommer til pådømmelse, træffer retten efter § 40, stk. 1, afgørelse i overensstemmelse med reglerne i § 61, stk. 2, om den tilsvarende situation efter betinget dom. De retsvirkninger, der er tale om, er dog betinget af, at der inden prøvetidens udløb er foretaget et "rettergangsskridt", hvorved den pågældende er sigtet for det nye strafbare forhold. Prøveløsladelsen mister altså ligesom den betingede dom sin særlige tilbagefaldsvirkning, hvis den pågældende vel har begået en lovovertrædelse i prøvetiden - måske endog tidligt i prøvetiden - men fængslingsbegæring eller andet "rettergangsskridt" først fremkommer efter prøvetidens udløb.

De muligheder, der foreligger for retten i medfør af § 40, stk. 1, jfr. § 61, stk. 2, er følgende:

a) Retten kan fastsætte en ubetinget straf, i hvilken der indgår dels straf for det eller de nye forhold, dels reststraffen fra prøveløsladelsen. Dette er lovens hovedregel. Det er ingen nødvendighed, at den samlede straf fremkommer ved en absolut sammenlægning af reststraffen og den nu forskyldte straf.

b) Når omstændighederne taler derfor, kan retten i stedet idømme ubetinget straf alene for det nye forhold og i øvrigt opretholde prøveløsladelsen (eventuelt på ændrede vilkår).

c) Når omstændighederne taler derfor, kan retten også vælge at afsige betinget dom, der omfatter både den nye kriminalitet og den reststraf, der henstod fra prøveløsladelsen. I dette tilfælde er den administrative prøveløsladelse altså formelt afløst af en betinget dom med samme eller ændrede vilkår. De under (c) nævnte regler om en fælles betinget dom indbefatter muligheden af en delvis betinget dom efter § 58, stk. 1 eller 2.

En bestemmelse i § 40, stk. 3, omhandler særskilt den situation, at den prøveløsladte i prøvetiden begår et nyt strafbart forhold, for hvilket der ikke rejses tiltale. Her kan § 40, stk. 1, jfr. § 61, stk. 2, ikke anvendes, fordi ingen domstol får lejlighed til at afgøre, hvad der skal ske med reststraffen. Tilfældet behandles derfor på samme måde, som hvis der foreligger oplysninger om overtrædelser af tillægsvilkår uden ny kriminalitet. Om de afgørelser, der her kan træffes af justitsministeriet, henvises til kap. 15.3.

Straffelovrådet har ikke på dette tidspunkt forslag at stille vedrørende reglerne i § 40, stk. 1, jfr. § 61, stk. 2. Ved fortsatte overvejelser herom må prøveløsladelse og betinget dom behandles i sammenhæng.

15.2. Tilsyn og andre tillægsvilkår.

15.2.1. Ved siden af det faste vilkår om straffri vandel kan der i det enkelte tilfælde være fastsat andre vilkår. Herom bestemmer § 39, stk. 2:

> "Det kan fastsættes som vilkår for løsladelsen, at den pågældende i hele prøvetiden eller en del af denne undergives tilsyn og fører et ordentligt liv. Yderligere vilkår kan fastsættes efter reglerne i § 57. Vilkår om ophold i hjem, hospital eller anden institution har ikke gyldighed for længere tidsrum end den resterende straffetid. § 57, stk. 2, og § 59, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse!'

Mulighederne for at fastsætte tillægsvilkår er i alt væsentligt de samme som dem, der gælder med hensyn til betingede domme. På begge områder nævnes først tilsyn og dernæst de øvrige vilkår - oftest betegnet som særvilkår - der er opregnet i § 57. Efter denne bestemmelse kan der fastsættes vilkår, som findes formålstjenlige, herunder at den dømte:

> "1) overholder særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, uddannelse, anvendelse af fritid eller samkvem med bestemte personer,
> 2) tager ophold i egnet hjem eller institution; for sådant ophold fastsættes ved dommen en længstetid, der i almindelighed ikke kan overstige 1 år,
> 3) afholder sig fra misbrug af alkohol, narkotika eller lignende medikamenter,
> 4) underkaster sig afvænningsbehandling for misbrug af alkohol, narkotika eller lignende medikamenter, om fornødent på hospital eller i særlig institution,

5) underkaster sig psykiatrisk behandling, om fornødent på hospital,
6) retter sig efter tilsynsmyndighedens bestemmelser om indskrænkninger i rådigheden over indtægter og formue og om opfyldelse af økonomiske forpligtelser,
7) betaler erstatning for tab, der er forvoldt ved lovovertrædelsen,
8) efter bestemmelse af børne- og ungdomsforsorgens myndigheder undergives børne- og ungdomsforsorg, eventuelt af nærmere angiven art, og efterkommer de forskrifter, forsorgsmyndigheden meddeler ham!'

Efter § 59, stk. 1, meddeler tilsynsmyndigheden de forskrifter, der er nødvendige til gennemførelsen af tilsynet og af de øvrige vilkår, som måtte være fastsat. Denne regel om betingede domme finder tilsvarende anvendelse ved prøveløsladelse, jfr. henvisningen i § 39, stk. 2, 4. pkt. De supplerende forskrifter kan ikke føje nye vilkår til dem, der er fastsat ved betinget dom eller prøveløsladelse, men er, som loven siger, begrænset til det, der er nødvendigt til gennemførelsen af et fastsat vilkår.

På enkelte punkter er der forskelle mellem vilkårsreglerne om betingede domme og prøveløsladelse:

For det første kan det ved prøveløsladelse gøres til et vilkår, at den pågældende "fører et ordentligt liv". Selvom den foran citerede opregning i § 57 ikke er udtømmende, antages det, at det meget generelt affattede vilkår om at føre "et ordentligt liv" ikke kan opstilles i en betinget dom.

For det andet gælder der ved prøveløsladelse en særlig begrænsning med hensyn til varigheden af ophold i hjem, hospital eller anden institution, jfr. § 39, stk. 2, 3. pkt.

For det tredie er det en forudsætning for prøveløsladelse, men ikke for betinget dom, at lovovertræderen accepterer tillægsvilkårene, jfr. § 38, stk. 5, i slutningen: "erklærer at ville overholde de vilkår for løsladelsen, som fastsættes efter § 39, stk. 2!' Om et ændringsforslag på dette punkt henvises til kap. 14.2 (bemærkninger til flertallets lovudkast, tiltrådt af mindretallet). I forbindelse med forsøgsordningen vedrørende samfundstjeneste er det gjort til en forudsætning for betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, at tiltalte samtykker i dette vilkår.

Hertil kan føjes, at der med hensyn til betingede domme er udtrykkelig hjemmel til senere ændring (i skærpende eller formildende retning) eller ophævelse af vilkår, § 59, stk. 2. Denne regel gælder ikke med hensyn til prøveløsladelse, men det antages, at der uden udtrykkelig lovhjemmel kan ske en efterfølgende begrænsning af tilsynstiden eller en ophævelse af tilsynet. Det samme gælder formentlig med hensyn til andre vilkårsændringer til gunst for de prøveløsladte.

15.2.2. Om anvendelsen af tilsyn i forbindelse med prøveløsladelse i årene 1974-84 henvises til tabel 29. Det fremgår heraf, at der har været en stigende tendens til at anvende prøveløsladelse uden vilkår om tilsyn. Medens det ved periodens begyndelse kun var hver 8. prøveløsladte, der ikke blev undergivet tilsyn, er det ved periodens slutning tilfældet med hver anden. Det bemærkes i den forbindelse, at justitsministeriet ved skrivelse af 23. september 1974 påpegede over for anstaltslederne og afdelin-

gerne af kriminalforsorgen i frihed, at der i forbindelse med ændringen af straffelovens § 39, stk. 2, ved lov nr. 319 af 13. juni 1973 var givet udtryk for det ønskelige i at begrænse anvendelsen af tilsyn, ligesom det blev understreget, at tilsyn skulle fastsættes ud fra en konkret vurdering. Ved cirkulæreskrivelse af 4. december 1979 til anstaltsledere m.v. henledte justitsministeriet på ny opmærksomheden på dette forhold.

Beslutningen om, hvorvidt der i forbindelse med en prøveløsladelse skal anvendes tilsyn og eventuelt særvilkår, træffes efter drøftelse med kriminalforsorgen i frihed. Opstår der uenighed med hensyn til spørgsmålet om fastsættelse af tilsyn eller særvilkår i en sag, hvor prøveløsladelseskomptencen ligger hos anstalt eller arrestinspektør, skal prøveløsladelsen forelægges for justitsministeriet. Der henvises til justitsministeriets cirkulære af 16. juni 1982 om behandlingen af sager om løsladelse på prøve m.v.

Som det ses af tabellen, fandt der fra 1982 betydelig flere løsladelser sted uden tilsyn. Dette hænger utvivlsomt sammen med straffelovsændringen i 1982. Ved denne ændring skete der en nedsættelse af mindstegrænsen for prøveløsladelse fra 4 til 2 måneder i forbindelse med en nedsættelse af straffene for berigelsesforbrydelser. Der var således tale om en ny gruppe af prøveløsladte med så korte reststraffe, at det i almindelighed ville være uhensigtsmæssigt at fastsætte vilkår om tilsyn.

Tabel 29. Prøveløsladelser med og uden tilsyn i medfør af straffelovens § 38 i perioden 1974 - 1984.

Løsladelsesår	Uden tilsyn		Med tilsyn		I alt
	abs.	%	abs.	%	
1974	276	12,5	1939	87,5	2215
1975	397	16,2	2052	83,8	2449
1976	462	21,8	1653	78,2	2115
1977	445	23,6	1438	76,4	1883
1978	525	28,7	1306	71,3	1831
1979	491	28,8	1215	71,2	1706
1980	569	31,8	1218	68,2	1787
1981	569	30,0	1329	70,0	1898
1982	966	40,4	1425	59,6	2391
1983	1091	47,0	1232	53,0	2323
1984	1212	50,0	1229	50,0	2441

Tabel 30 viser tilsynstidens længde i de tilfælde, hvor der i forbindelse med prøveløsladelse efter straffelovens § 38 er fastsat en tilsynstid.

Indledningsvis bemærkes, at det i den ovenfor nævnte skrivelse af 23. september 1974 bl.a. blev præciseret, at der intet var til hinder for efter en konkret vurdering at fastsætte tilsynstider på 3 eller 6 måneder. Dette skete, efter at det var konstateret, at der kun var meget ringe tilbøjelighed til at fastsætte kortvarige tilsyn. Dette fremgår også af planlægningsudvalgets undersøgelse vedrørende årene 1971 til 1973, hvor

Tabel 30. Tilsynstidens længde ved prøveløsladelser i perioden 1974-1984.

	1974		1975		1976		1977		1978		1979		1980		1981		1982		1983		1984		I alt	
Tilsynstid	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
1-5 mdr.	39	2	98	5	108	7	134	9	87	7	137	11	122	10	113	9	169	12	131	11	103	8	1241	8
6-11 mdr.	356	18	361	18	460	28	492	34	456	35	427	35	500	41	533	40	563	40	445	36	466	38	5059	32
1 år	1101	57	1242	61	920	56	735	51	709	54	617	51	565	46	636	48	660	46	613	50	607	49	8405	52
1<T<2 år	3	0	2	0	6	0	10	1	2	0	4	0	5	0	3	0	1	0	2	0	4	0	42	0
2 år	435	22	347	17	156	9	65	5	48	4	30	2	26	2	43	3	29	2	41	3	48	4	1268	8
T>2 år	5	0	2	0	3	0	2	0	4	0	.	.	.	.	1	0	3	0	.	.	1	0	21	0
I alt	1939	100	2052	100	1653	100	1438	100	1306	100	1215	100	1218	100	1329	100	1425	100	1232	100	1229	100	16036	100

tilsyn på under 6 måneder var overmåde sjældent forekommende (0,69 %), og hvor knap halvdelen (44 %) var på to år, medens tilsyn i ét år fastsattes i ca. halvdelen af sagerne.

Den aktuelle undersøgelse viser, at der stadig i ca. halvdelen af tilfældene fastsættes tilsyn i ét år. Der er imidlertid sket en betydelig forskydning i retning af kortvarige tilsyn, idet der i perioden som helhed i 8 % af tilfældene fastsattes tilsyn i 1 til 5 måneder, og i 32 % af tilfældene fastsattes tilsyn i 6-11 måneder. Gennem hele perioden har der været en tendens til at fastsætte kortere tilsyn. Omkring 1977/78 ses det, at antallet af tilsyn på under ét år udgjorde henholdsvis 43 og 46 %. Fra 1980 udgjorde disse kortere tilsyn op mod halvdelen af samtlige tilsyn. Kun i relativt få tilfælde (8 %) fastsattes tilsyn i to år og derover.

Straffelovrådet kan støtte denne udvikling i retning af kortere tilsynstider.

15.2.3. I det følgende gengives nogle af de fra Direktoratet for kriminalforsorgen modtagne oplysninger om anvendelsen af særvilkår, d.v.s. vilkår om andet end tilsyn. Samtlige særvilkår, der er givet i forbindelse med de enkelte prøveløsladelser, er medregnet i tabel 31. Den nederste linie angiver antallet af prøveløsladelser med tilsyn for de enkelte år. Ved vilkårsfastsættelsen følges de retningslinier, der er givet i kriminalforsorgsudvalgets betænkning nr. 519/1969 om vilkår ved betingede domme og prøveløsladelse, jfr. justitsministeriets notat af 16. juni 1982 om retningslinier med hensyn til løsladelse på prøve.

Det mest almindelige særvilkår er vilkår 1 om arbejde og ophold. Dette gjaldt for årene 1971-1973 og gælder fortsat. Der er imidlertid en klar tendens til at begrænse såvel anvendelsen af dette særvilkår som særvilkår i øvrigt. Den ovennævnte cirkulærskrivelse af 1979 indskærpede, at fastsættelsen af særvilkår skulle ske efter en nøje vurdering af, om det enkelte særvilkår er formålstjenligt med henblik på at begrænse den indsattes recidivrisiko. Vilkår 1 har til stadighed været det hyppigst anvendte særvilkår. Anvendelsen faldt imidlertid markant fra 1978 og fremefter, hvilket formentlig har sammenhæng med, at der allerede inden den ovennævnte cirkulærskrivelse i Direktoratet for kriminalforsorgen blev truffet beslutning om at udvise særlig tilbageholdenhed med fastsættelsen af dette særvilkår og reservere anvendelsen til situationer, hvor særvilkåret havde et reelt indhold. Som det næsthyppigst anvendte særvilkår følger vilkår 8 (det betingede alkoholistvilkår).

Anvendelsen af betinget narkotikavilkår (vilkår 13) og vilkår om institutionsophold (vilkår 14), som begge var relativt hyppigt forekommende i de første år, undersøgelsen vedrørte, er faldet relativt mere end anvendelsen af det betingede alkoholistvilkår. Anvendelsen af institutionsvilkåret (særvilkår 5) ses i modsætning til tidligere kun i beskedent omfang.

Medens prøveløsladelse uden særvilkår ikke ses i nævneværdigt omfang i undersøgelsens første år, er antallet af løsladelser uden særvilkår steget kraftigt.

Tabel 31. Anvendelse af særvilkår med prøveløsladelse.
(Nummereringen svarer til opregningen i bet. 519/69 om vilkår ved betingede domme og prøveløsladelser).

Vilkår	1974 Abs	1975 Abs	1976 Abs	1977 Abs	1978 Abs	1979 Abs	1980 Abs	1981 Abs	1982 Abs	1983 Abs	1984 Abs	I alt Abs
1 Arbejde og ophold	1734	1856	1505	1271	1154	943	805	726	606	428	367	11395
2 Begrænsning i samkvem m.best. personer	11	15	7	2	5	5	3	7	7	9	5	76
3 Begrænsning i samkvem m. børn	9	13	8	5	4	4	8	4	3	4	8	70
5 Institutionsophold	462	351	199	114	82	53	47	39	52	51	41	1491
6 Forbud mod alkoholmisbrug	73	86	20	11	6	1	5	6	1	6	3	218
7 Ubetinget alkoholistbehandling	139	136	88	71	89	74	75	83	91	89	91	1026
8 Betinget alkoholistbehandling	453	558	498	374	355	293	266	299	301	305	242	3944
9 Institutionsophold (i forbindelse m. 7-8)	77	88	71	37	42	26	25	24	25	29	20	464
10 Forbud mod narkotikamisbrug	1	4	1	7	6	4	5	1	5	4	2	40
11 Kontrol for narkotikamisbrug	3	2	2	1	2	6	3	2	.	5	1	27
12 Ubetinget narkotikabehandling	5	2	5	4	2	2	1	2	2	.	5	30
13 Betinget narkotikabehandling	477	428	324	318	238	182	138	132	140	120	104	2601
14 Inst.ophold (i forbindelse m. 12-13)	457	400	278	280	206	150	107	84	57	52	43	2114
15 Ubet. psyk.behandl.	13	7	8	10	14	7	2	9	7	9	11	97
16 Betinget psyk.behandl.	54	66	44	42	27	20	19	19	16	16	26	349
17 Inst.ophold (i forbindelse m. 15-16)	55	50	35	33	20	19	12	14	11	12	16	277
Andet	32	32	18	31	25	29	25	42	40	72	82	428
Ingen særvilkår	102	95	91	115	84	199	318	392	535	475	541	2947
Antal prøveløsladelser med tilsyn	1939	2052	1653	1438	1306	1215	1218	1329	1425	1232	1229	16036

Note: Et ubetinget behandlingsvilkår iværksættes ved løsladelsen, medens et betinget vilkår iværksættes af tilsynsmyndigheden, hvis der i tilsynsperioden konkret er behov herfor.

15.3. Overtrædelser af tillægsvilkår.

15.3.1. Såfremt den prøveløsladte ikke overholder et tillægsvilkår, kan der indtræde nogle i loven nærmere angivne retsvirkninger. Om sådanne overtrædelser uden ny kriminalitet hedder det i § 40, stk. 2:

> "Overtræder den prøveløsladte i øvrigt de fastsatte vilkår, kan justitsministeren
> 1) tildele advarsel,
> 2) ændre vilkårene og forlænge prøvetiden inden for den i § 39 fastsatte længstetid eller
> 3) under særlige omstændigheder bestemme, at han skal indsættes til udståelse af reststraffen".

Også med hensyn til disse retsvirkninger er der i det væsentlige overensstemmelse mellem reglerne om prøveløsladelse og om betingede domme, jfr. § 60, stk. 1. Der er dog den forskel, at afgørelser om advarsel, vilkårsændring og eventuel straffuldbyrdelse træffes af retten, hvis der er tale om vilkår i en betinget dom, medens de for prøveløsladelsens vedkommende henhører under justitsministeriet. Der kan også peges på den forskel, som består i, at der ved vilkårsovertrædelser efter prøveløsladelse kun "under særlige omstændigheder" kan træffes bestemmelse om genindsættelse til udståelse af reststraffen, medens denne begrænsning ikke findes i § 60 om straf for overtrædelse af vilkår i en betinget dom.

15.3.2. Retsplejelovens §§ 756 og 763 indeholder hjemmel til anholdelse og fængsling af personer, der mistænkes for vilkårsovertrædelser. Efter § 756 kan anholdelse ske, når den pågældende "med rimelig grund mistænkes for overtrædelse", og det er "nødvendigt på den måde at sikre hans foreløbige tilstedeværelse". Om betingelserne for fængsling hedder det i § 763, stk. **1:**

> "Er der begrundet mistanke om, at en person har overtrådt vilkår, som er fastsat i en betinget dom, ved betinget benådning eller ved prøveløsladelse, kan han varetægtsfængsles, hvis retten finder, at overtrædelsen er af en sådan beskaffenhed, at der foreligger spørgsmål om fuldbyrdelse af fængselsstraf eller indsættelse i anstalt, og
> 1) der efter det om den pågældendes forhold oplyste er bestemte grunde til at antage, at han vil unddrage sig følgerne af vilkårsovertrædelsen, eller
> 2) der efter det om hans forhold oplyste er bestemte grunde til at frygte, at han på fri fod fortsat vil overtræde vilkårene, og det under hensyn til overtrædelsernes beskaffenhed skønnes påkrævet, at disse forhindres ved, at han varetægtsfængsles:'

Om bestemmelserne i §§ 756 og 763, der tidligere fandtes i retsplejelovens § 1004, henvises til FT 1977-78, tillæg A, sp. 2373 ff., straffeprocesudvalgets betænkning om anholdelse og fængsling (Bet. nr. 728/1974) s. 28 og 61 og betænkningen Kriminalforsorg - socialforsorg (Bet. nr. 752/1975) s. 120 og 212 ff.

15.3.3. Det fremgår af denne oversigt over lovreglerne, at der er en nær sammenhæng mellem brugen af tillægsvilkår og retsvirkningerne af overtrædelser. Hvis man gør en forskrift eller et tilbud om forsorg o.lign. til et vilkår for prøveløsladelse eller betinget dom, betyder det eo ipso, at visse forhold fra den dømtes side bliver at anse

som "overtrædelser" - også selvom han ikke begår nye strafbare handlinger - og kan medføre de i § 60, stk. 1, eller § 40, stk. 2, nævnte retsvirkninger. Disse retsvirkninger er på den anden side aldrig obligatoriske. Der er derfor ikke noget i vejen for, at tilsynsmyndigheden og de efter lovbestemmelserne kompetente myndigheder (ved betinget dom: domstolene, ved prøveløsladelse: justitsministeriet) affinder sig med en vilkårsovertrædelse uden at lade noget ske i den anledning. Men overtrædelsen skaber en mulighed for retsvirkninger eller - fra den betinget dømtes eller prøveløsladtes synspunkt - en risiko for retsvirkninger, af hvilke den alvorligste er fuldbyrdelse af frihedsstraf. Dette gælder også, hvis overtrædelsen umiddelbart består i tilsidesættelse af en af tilsynsmyndigheden givet forskrift til gennemførelse af et vilkår.

Det skal fremhæves som et spørgsmål af en vis principiel betydning, at der ikke med hensyn til prøveløsladte er mulighed for domstolsafgørelse af spørgsmålet om genindsættelse. Straffelovrådet vil vende tilbage til dette punkt i forbindelse med den senere behandling af ordningen med hensyn til vilkår og vilkårsovertrædelse.

15.4. Principspørgsmål vedrørende vilkår og overtrædelser.

15.4.1. Det er i de senere årtier flere gange blevet kritiseret, at den betinget dømtes og den prøveløsladtes forhold i prøvetiden kan føre til fuldbyrdelse af straf, selvom der ikke er begået ny kriminalitet. Dette spørgsmål vil blive omtalt i det følgende. Det skal allerede her fremhæves, at en eventuel ophævelse af strafsanktioneringen sandsynligvis må få konsekvenser med hensyn til brugen af tilsyn og andre tillægsvilkår. Det har ingen mening at gøre forskrifter eller tilbud til "vilkår" for prøveløsladelse eller betinget dom, hvis der ikke foreligger muligheder for at anvende sanktioner overfor vilkårsovertrædelser. Hvis der er stærke grunde til at afskaffe eller begrænse strafsanktionen, må det derfor overvejes, hvilken form for sanktionering der da kan tænkes, og hvorledes en ændret ordning på dette punkt bør påvirke brugen af tilsyn og andre tillægsvilkår.

15.4.2. **I** betænkningen Kriminalforsorg - socialforsorg (Bet. nr. 752/1975) kap. 10 fremsatte justitsministeriets planlægningsudvalg af 1973 en stærk kritik af reglerne om, at overtrædelser af tillægsvilkår i betingede domme eller ved prøveløsladelse kan medføre fuldbyrdelse af frihedsstraf. På baggrund af denne kritik overvejede udvalget den mulige løsning, at al forsorg i forbindelse med betinget dom eller prøveløsladelse får karakter af et tilbud, som de dømte kan tage imod eller afslå på et helt frivilligt grundlag. Den yderste konsekvens heraf ville være, at tillægsvilkår helt afskaffes. Men det blev også drøftet, om der kan findes en mellemløsning, efter hvilken tillægsvilkår opretholdes indenfor nye og begrænsede rammer, således at der vel er mulighed for sanktioner i anledning af overtrædelser, men ikke for fuldbyrdelse af den udsatte straf.

Det lå uden for planlægningsudvalgets tanker at foreslå en ophævelse af prøveløsladelsen som sådan. Det retlige indhold af prøveløsladelsen ville imidlertid efter udvalgets forslag i det væsentlige finde udtryk i reglen om, at ny kriminalitet i prøvetiden kan føre til fuldbyrdelse af reststraffen. I det følgende refereres hovedpunkter i planlægningsudvalgets begrundelse herfor.

Der var efter udvalgets opfattelse alvorlige principielle betænkeligheder ved at anvende straf som en reaktion over for den personligt og socialt inadækvate adfærd, der udgør vilkårsovertrædelser. Muligheden for genindsættelse i fængsel må ikke mindst af de domfældte opfattes som en selvstændig strafferetlig reaktion på adfærd, der i andre sammenhænge er fuldt legal og acceptabel. Overfor betænkelighederne ved denne ordning kunne det ikke være nogen afgørende indvending, at der ved afgørelser om genindsættelse lægges vægt på den risiko for ny kriminalitet, der indiceres af vilkårsovertrædelser; selv med denne begrænsning er genindsættelse ensbetydende med, at straf iværksættes uden grundlag i en faktisk begået kriminalitet. Udvalget fandt det således "etisk betænkeligt at opretholde en ordning, hvorefter social inadækvat adfærd i sig selv kan føre til frihedsberøvelse".

Der var praktiske overvejelser, som førte i samme retning. Udvalget fremhævede, at vilkårsovertrædelser kun i et meget lille antal tilfælde resulterer i fuldbyrdelse af frihedsstraf. For så vidt angår prøveløsladte, drejede det sig om 50-60 tilfælde årligt; med hensyn til betinget dømte var straf blevet fuldbyrdet i 6 tilfælde i 1969 og ikke i et eneste tilfælde i et halvår af 1974. Dette hang sammen med, at de tilsynsførende kun i meget begrænset omfang indberetter vilkårsovertrædelser. Det blev i den forbindelse fremhævet, at praksis med hensyn til indberetning varierede fra den ene afdeling af kriminalforsorgen til den anden. Tilbøjeligheden til at indberette klienterne var især til stede hos de tilsynsførende, der tror på nytten af at forbinde forsorgsarbejde med retlig tvang. Andre ser en konflikt mellem tilsynets hjælpende funktioner og en kontrolvirksomhed og holder sig derfor mest muligt tilbage fra at indberette vilkårsovertrædelser, der kan føre til strafudståelse. Det var derfor udvalgets opfattelse, at der forelå en inkonsekvent og uensartet praktisering af retsreglerne, og at forsøg på at skabe større ensartethed ville resultere i en uhensigtsmæssig forøgelse af brugen af frihedsstraf i anledning af vilkårsovertrædelser.

I forbindelse med beskrivelsen af praksis pegede udvalget iøvrigt også på de kilder til usikkerhed og uensartethed, der ligger i, at de opstillede vilkår kan give anledning til tvivl om deres retlige indhold, ligesom der kan foreligge bevistvivl med hensyn til de faktisk udviste forhold fra klienternes side. Udvalget formodede, at "samme argumentation og præmis, nemlig at klienten ikke vil samarbejde og ikke overholder vilkårene, i et tilfælde kan føre til indstilling om afsoning eller genindsættelse, i et andet tilfælde til indstilling om tilsynsophævelse".

15.4.3. Planlægningsudvalgets overvejelser mundede ud i følgende forslag:

Den hidtidige brug af tillægsvilkår i betinget dom og ved prøveløsladelse skulle afskaffes. Den forsorg, der hidtil har været forbundet med vilkår, skulle i stedet

fremtræde som "et massivt tilbud til den domfældte", - et tilbud som i princippet ikke var understøttet af nogen retlig tvang og navnlig ikke rummede nogen mulighed for anvendelse af straf udenfor tilfælde af ny kriminalitet. Der skulle dog opretholdes et tilsynsbegreb, således at domstolene (ved betinget dom) og justitsministeriet (ved prøveløsladelse) ligesom hidtil søger "at udskille de tilfælde, hvor der klart er en sammenhæng mellem den pågældendes personlige eller sociale situation og hans kriminalitet". Personer, der ved betinget dom eller prøveløsladelse blev undergivet tilsyn, - normalt med korte tilsynstider på 3-6 måneder - skulle have pligt til at lade sig vejlede af den tilsynsførende om kriminalforsorgens tilbud og kunne f.eks. ikke modsætte sig en opsøgende virksomhed fra den tilsynsførendes side med det formål at skabe klarhed over hans sociale situation. Hvis en klient nægtede at gøre brug af kriminalforsorgens tilbud, skulle muligheden for retlig reaktion i den anledning bestå i, at der, såfremt der kom en ny straffesag mod den pågældende, i medfør af straffelovens § 80 om de almindelige strafudmålingshensyn, kunne lægges vægt på oplysninger om manglende samarbejdsvilje hos den pågældende under et tidligere tilsynsforløb.

15.4.4. Til de foran refererede synspunkter og forslag blev i betænkningen knyttet to særudtalelser, den ene af dommer Kristian Frøsig, den anden af rigsadvokat Per Lindegaard og kontorchef Jon Johnsen. Begge udtalelser tog afstand fra forslaget om at ophæve muligheden for at stille strafsanktionerede tillægsvilkår i betingede domme og ved prøveløsladelse. Det tiltrådtes ganske vist, at den i betænkningen beskrevne uensartethed i indberetningspraksis er uheldig, men det fremhævedes, at denne tilstand kunne ændres ved passende instruktioner. I den anden af de nævnte særudtalelser nævntes bl.a., at en ophævelse af de sanktionerede tillægsvilkår og af adgangen til at anvende anholdelse og fængsling i overtrædelsestilfælde ville skabe en risiko for, at domstolene ville blive mindre tilbøjelige til at anvende betinget dom. Om flertallets forslag om mulig strafskærpelse i henhold til § 80 hed det i denne særudtalelse:

> "Det er karakteristisk for en stor del af kriminalforsorgens klienter, at de er kortsigtede i deres adfærdsmønster, overdrevet optimistiske med hensyn til deres muligheder for ved egen hjælp at overvinde deres problemer og tilbøjelige til at tilskrive ydre omstændigheder og ikke egne svagheder ansvaret for de vanskeligheder, der tilstøder dem. Det er derfor urealistisk at tro, at risikoen for, at en negligering af bistandstilbud vil kunne få indflydelse på sanktionsvalget ved eventuel fremtidig kriminalitet, vil have nogen som helst motiverende betydning. Realiteten i forslaget er således, at et vilkår om tilsyn forvandles til et rent tilbud om bistand."

I særudtalelsen omtaltes også konsekvenserne af at ophæve retsplejelovens bestemmelser om anholdelse og varetægtsfængsling i anledning af overtrædelser af vilkår:

> "Den domfældte, der udebliver fra det under 5.1.1 beskrevne "initialmøde", kan således ikke fremstilles ved politiets hjælp. Den prøveløsladte, der er på vej ud i ny kriminalitet ved at opgive sit arbejde og genoptage sit drikkemønster, kan ikke hindres i fortsat deroute ved anbringelse i varetægt til retablering af kontakt med tilsynet og genoptagelse af alkoholistbehandling. Hovedsagen er, som fremhævet foran, ikke at sanktionere social inadækvat adfærd eller uefterrettelighed, men at bevare muligheden for at standse et forløb, som sandsynligvis vil føre til ny kriminalitet!'

15.4.5. De foran refererede overvejelser og forslag fra planlægningsudvalgets side har i flere omgange været drøftet i straffelovrådet. »Det skete første gang i 1978, da rådet foretog en første gennemgang af de hovedproblemer, der henhørte under rådets kommissorium vedrørende sanktionsspørgsmål. I et høringsnotat af 2. oktober 1978 gav straffelovrådet udtryk for den foreløbige opfattelse, at den hidtil gældende ordning med hensyn til vilkår og virkninger af vilkårsovertrædelser ved betinget dom og prøveløsladelse næppe burde opretholdes uændret. Man så på den anden side betænkeligheder ved en ordning, der helt ophævede særvilkår og sanktioneret tilsyn, således at forsorgsarbejde kom til at hvile på et rent frivillighedsprincip. Når planlægningsudvalget havde peget på den foran omtalte mellemløsning, efter hvilken et ændret tilsynsbegreb skulle have sit sanktionsmæssige modstykke i strafskærpelse efter straffelovens § 80, måtte straffelovrådet stille sig tvivlende over for en sådan ordning. Rådet var mest tilbøjeligt til at mene, at man burde opretholde det almindelige tilsynsvilkår og enkelte af de eksisterende særvilkår, men således at der i tilfælde af vilkårsovertrædelse alene blev tale om mere begrænsede indgreb, der (i alvorlige tilfælde) sigtede på at styrke vilkårenes autoritet og samtidig give den tilsynsførende mulighed for at gribe ind over for en truende social deroute. Straffelovrådet havde imidlertid ikke nærmere overvejet, hvorledes en sådan mere begrænset vilkårs- og sanktionsordning kunne udformes.

Inden for et specielt område af de betingede domme er sådanne vilkårs- og sanktionsproblemer siden blevet aktualiseret i forbindelse med forsøgsordningen med hensyn til samfundstjeneste. Det har nemlig fra starten været en bestemt forudsætning bag denne forsøgsordning, at den betingede doms vilkår om samfundstjeneste (og i den forbindelse om tilsyn) skulle tages alvorligt, og at der ikke måtte være grundlag for en henholdende eller udglidende praksis i tilfælde, hvor den betinget dømte satte sig ud over sine pligter med hensyn til udførelse af samfundstjeneste. Spørgsmålet om en nærmere vurdering af forsøgsordningens forløb og om udformning af en fremtidig mere permanent ordning vil komme til behandling i straffelovrådet i 1987.

Efter de foran omtalte drøftelser i straffelovrådet i 1978 har der undertiden været udtrykt en formodning om, at der kan være indtrådt ændringer i den frie kriminalforsorgs holdninger til retligt sanktionerede vilkår i betingede domme og ved prøveløsladelse. Der kan, er det blevet sagt, være tale om en mindre klar tilslutning til frivillighedsprincippet end den, der kom til udtryk under planlægningsudvalgets arbejde og i udvalgets betænkning. Det har længe været straffelovrådets hensigt at søge dette spørgsmål om opfattelsen hos kriminalforsorgen grundigere belyst, men undersøgelser heraf - f.eks. i form af en fornyet høring på grundlag af en revideret beskrivelse af de muligheder, der står til rådighed - er ikke iværksat. Det skyldes, at straffelovrådet blev klar over, at spørgsmålet om prøveløsladelsens anvendelsesområde måtte fremmes til særskilt behandling (jfr. denne betænknings kap. 12-14), uden at det ville være muligt samtidig at behandle de for betingede domme og prøveløsladelse fælles problemer vedrørende vilkår og vilkårsovertrædelser, se herved ovenfor kap. 1.2. Disse problemer må straffelovrådet derfor senere vende tilbage til.

Udkast
til
lov om ændring af straffeloven
(strafferammer, prøveløsladelse m.v.)

På alle punkter, hvor der i betænkningen foreligger flertals- og mindretalsudtalelser om en straffelovsbestemmelse, gengiver lovudkastet flertallets udkast.

Om mindretalsudkast til eller -overvejelser af lovændringer henvises til kap. 3.4.9 (afskaffelse af livstidsstraffen), kap. 3.4.10 (prøveløsladelse fra livstidsstraf), kap. 3.7.4 (forældelsesregler), kap. 4.5.3 (lavere strafmaksimum for berigelsesforbrydelser efter § 285), kap. 4.5.4 (indføjelse af bødestraf i § 285), kap. 4.6 (strafmaksimum for røveri efter § 288, stk. 1), kap. 5.3 (strafmaksimum for brugstyveri efter § 293, stk. 1,2. pkt.), kap. 5.6.2 (strafmaksimum i § 296, stk. 1), kap. 6.5.2 (strafmaksimum for voldsforbrydelser efter § 244), kap. 8.4.3 (ophævelse af visse alfonseribestemmelser i § 229), kap. 10.3.1 og 10.3.2 (livstidsstraf i §§ 183 og 183 a) og kap. 14.3 (ændring af reglerne om prøveløsladelse efter § 38).

§ 1

I borgerlig straffelov, jfr. lovbekendtgørelse nr. 607 af 6. september 1986, foretages følgende ændringer:

1. Lovens *titel* affattes således: "Straffeloven".

2. / § *2* udgår: "borgerlige".

3. I § 7, *stk. 1, nr. 1,* § *8, stk. 1, nr. 3, og* § *23, stk. 3,* ændres "hæfte" til: "fængsel i 4 måneder".

4. I § *8, stk. 1, nr. 4,* ændres "244-248" til: "244-246".

5. § *21, stk. 3,* affattes således:

   »*Stk. 3.* For så vidt ikke andet er bestemt, straffes forsøg kun, når der for lovovertrædelsen kan idømmes en straf, der overstiger fængsel i 4 måneder«.

6. I § *31,* § *104, stk. 1,* § *125, stk. 1,* § *126, stk 1,* § *127, stk. 1,* § *128,* § *129 a, stk. 1, (*§ *131, stk. 1, som affattet i lovforslag nr. L 34, FT 1986-87),* § *152, stk. 1,* § *164, stk. 3,* § *165,* § *174,* § *182,* § *183, stk. 3,* § *192, stk. 4,* § *203, stk. 1,* § *263, stk. 1 og 2,* § *264 a,* § *264 d,* § *266,* § *266 b,* § *285, stk. 2,* § *291, stk. 1,* § *293, stk. 1, 1. pkt.,* § *296, stk. 1,* § *298,* § *299,* § *300 a,* § *300 b,* § *300 c og* f§ *302, stk. 1, som affattet i lovforslag L 34, FT 1986-87)* udgår: ", hæfte".

7. § *32,* § *44,* § *56, stk. 2, 2. pkt.,* § *90,* § *126, stk. 2,* § *132 a, 2. pkt.,* § *133, stk. 2, 2. pkt.,* § *166, stk. 2,* § *197,* § *198,* § 799, § 202, § *206,* § 229, stk. 5-5, § *231,* § 253, § *247,* § 257, § *255,* § *267, :.* 2 *og 3,* § 267 a, § *275 a og* § *303,* 2. pkt., ophæves.

8. I § *33, stk. 1,* ændres "30" til: "7", og som *stk. 3* indsættes:

»Stk. 3. Når fængsel idømmes for kortere tid end 3 måneder, fastsættes straffen i dage, ellers i måneder og år.«

9. § *38* affattes således:

"§ 38. Når to trediedele af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået, afgøres det, om den dømte skal løslades på prøve. Løsladelse kan kun nægtes, hvis der er særlige grunde til at anse den for utilrådelig. Sådanne grunde kan navnlig være,

1) at løsladelse med vilkår efter § 39 må anses for mindre formålstjenlig end fortsat straffuldbyrdelse med henblik på forebyggelse af en væsentlig risiko for nye strafbare handlinger, eller

2) at den dømte modsætter sig prøveløsladelse på de vilkår, der ville blive fastsat.

Stk. 2. Når særlige omstændigheder taler derfor, kan løsladelse ske før forløbet af to trediedele af straffetiden. Løsladelse kan dog tidligst ske, når den dømte har udstået halvdelen af straffetiden og mindst 2 måneder!'

10. Efter § *38* indsættes:

"§ *38 a.* Afgørelser om løsladelse på prøve efter § 38, stk. 1 eller 2, træffes af justitsministeren . eller den, som han med hensyn til bestemte grupper af sager bemyndiger dertil. Afgørelser om nægtelse af løsladelse efter § 38, stk. 1, kan dog kun træffes af justitsministeren.

Stk. 2. Efter nægtelse af løsladelse i medfør af § 38, stk. 1, skal der, såfremt den resterende straffetid gør det muligt, senere tages stilling til, om de forhold, der har begrundet nægtelsen, fortsat taler imod en løsladelse på prøve.

§ *38 b.* Når 14 år af en straf af fængsel på livstid er udstået, kan den dømte fremsætte begæring om løsladelse på prøve. Afgørelsen træffes af retten.

Stk. 2. Begæringen fremsættes over for anklagemyndigheden, der snarest muligt indbringer spørgsmålet for retten. § 59, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse. Afgørelsen træffes ved kendelse.

Stk. 3. Tages en begæring ikke til følge, kan ny begæring ikke fremsættes, før der er forløbet et år fra kendelsens afsigelse!'

11. § *47, stk. 1,* affattes således:

"§ *47.* Over for dømte, der udstår fængsel, kan følgende disciplinærstraffe anvendes:

1) udelukkelse fra begunstigelser, der er hjemlet for dømte, hvis opførsel er tilfredsstillende,

2) udelukkelse fra arbejde indtil 14 dage,

3) hensættelse i strafcelle indtil 3 måneder, eller

4) udelukkelse fra arbejdsgodtgørelse eller inddragelse af allerede erhvervet arbejdsgodtgørelse!'

12. I § *47, stk. 3,* ændres "frihedsstraf" til: "fængsel".

13. I § *49, stk. 1,* udgår: "og hæfte".

14. I § 53, § *100, stk. 2,* § *103, stk. 1,* § *109, stk. 2,* § 700, *stk. 2,* § 779, *stk. 3,* § *124, stk. 2,* § *158, stk. 3,* § *164, stk. 1,* § *167,* § *188, stk. 1, og* § *264, stk. 1,* udgår: "hæfte eller".

15. § *54, stk. 1,* affattes således:

"§ *54.* Når en bøde idømmes af eller vedtages for en domstol, træffer retten samtidig med bødens fastsættelse afgørelse om forvandlingsstraffens varighed. Når bøden er fastsat som dagbod, iagttages ved forvandlingsstraffens beregning, at 1 dags fængsel svarer til 1 dagbod, dog at forvandlingsstraffen ikke kan sættes lavere end 2 dage. Er bøden fastsat på anden måde, kan forvandlingsstraffen ikke sættes lavere end 2 dage og ikke højere end 60 dage; i særlige tilfælde kan forvandlingsstraffen dog forhøjes indtil 9 måneder."

16. § *55, stk. 1,* ophæves, og i *stk. 2,* der herefter bliver stk. 1, affattes *sidste pkt.* således:

"For andre bøder, der ikke er idømt af eller vedtaget for en domstol, fastsættes forvandlingsstraffen af byretten i den retskreds, hvor den pågældende bor eller opholder sig!'

Stk. 3 bliver herefter stk. 2.

17. I § *58, stk. 1, 1. pkt.,* ændres "frihedsstraf **til:** "fængsel", og *2. og 3. pkt.* ophæves og i stedet indsættes som *2. pkt.:*

»Prøveløsladelse kan ikke ske med hensyn til den ubetingede del af en dom efter 1. punktum.«

18. I § *61, stk. 2,* ændres " 88, stk. 2-5;' til: " 88, stk. 2-4;'.

19. I § *83, stk. 1,* ændres "244-247" til: "244-246".

20. I § *83, stk. 3, 1. pkt.,* indsættes efter "benådet": "eller løsladt på prøve", og "frihedsstraf" ændres til: "fængselsstraf.

21. I § *86, stk. 1, 1. pkt., og stk. 5, og* § *97, stk. 1 og stk. 4, nr. 2,* ændres "frihedsstraf til: "fængselsstraf".

22. I § *87* ændres "hvis den ikke ville have oversteget hæfte" til: "hvis særlige omstændigheder taler derfor".

23. § *88, stk. 2,* ophæves, og *stk. 3,* der bliver stk. 2, affattes således:

> *"Stk. 2.* Medfører en af lovovertrædelserne fængsel, en anden bøde, kan retten i stedet for en fælles fængselsstraf idømme bøde ved siden af fængsel."

Stk. 4-5 bliver herefter stk. 3-4.

24. I § *89, 2. pkt.,* ændres "§§ 33 og 44" til: "§ 33".

25. § *91* affattes således:

> "§ *91.* Over for den, der ikke er fyldt 21 år, kan straf af bøde anvendes, selv om denne strafart ikke er hjemlet for det strafbare forhold!'

26. I § *97, stk. 2, nr. 1,* udgår: "hæfte og".

27. I § *103, stk. 2,* § *114, stk. 2, (*§ *131, stk.2, som omfattet i lovforslag nr. L 34, FT 1986-87),* § *137, stk. 1,* § *147,* § *148,* § *155, 1. pkt.,* § *156,* § *184, stk. 2,* § *185,* § *186, stk. 2,* § *187, stk. 2,* § *188, stk. 2,* § *189, stk. 2,* § *193, stk. 2,* § *240, 1. pkt.,* § *262, stk. 1,* § *266 c,* § *267, stk. 1,* § *274, stk. 1,* § *296, stk. 2,* § *303, 1. pkt., og* § *304, stk. 1,* ændres "hæfte" til: "fængsel indtil 4 måneder".

28. I § *110 a,* § *110 c, stk. 1 og 2,* § *110 e,* § *130,* § *143 og* § *161* ændres "hæfte" til: "eller fængsel indtil 4 måneder".

29. I § *112* ændres "ikke under 6 år" til: "indtil på livstid".

30. I § *117,* § *119, stk. 1,* § *121,* § *124, stk. 1,* § *134 a,* § *139, stk. 1,* § *144,* § *150,* § *162,* § *192, stk. 1 og 3,* § *193, stk. 1,* § *236, stk. 4,* § *260 og* § *285, stk. 1,* udgår: "hæfte eller med".

31. I § *119, stk. 1,* § *144,* § *145, 1. pkt.,* § *146, stk. 1,* § *164, stk. 1,* § *222, stk. 1, og* § *288, stk. 1,* ændres "6 år" til: "4 år".

32. I § *122* ændres "fængsel indtil 3 år eller under formildende omstændigheder med hæfte eller bøde" til: "bøde eller fængsel indtil 2 år".

33. I § *124, stk. 2,* ændres "3 måneder" til: "4 måneder".

34. I § *129, 1. pkt.,* ændres "hæfte indtil 3 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel i samme tid" til: "fængsel indtil 6 måneder".

35. I § *129 a, stk. 1,* § *130,* § *145, 2. pkt.,* § *155, 2. pkt.,* § *161,* § *183, stk. 3, og* § *210, stk. 2,* ændres "2 år" til: "1 år".

36. I § *132 a, 1. pkt.,* ændres "hæfte eller fængsel indtil 1 år" til: "bøde eller fængsel indtil 6 måneder".

37. I § *133, stk. 1,* ændres "fængsel indtil 3 år eller hæfte" til: "bøde eller fængsel indtil 2 år".

38. I § *133, stk. 3, og* § *210, stk. 1,* ændres "6 år" til: "3 år".

39. I § *134* udgår "eller hæfte indtil 3 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel i samme tid".

40. I § *135,* § *142,* § 770, § *195 og* § *295* ændres "hæfte indtil 3 måneder" til: "fængsel indtil 4 måneder".

41. I § *136, stk. 1,* ændres "hæfte eller med fængsel indtil 4 år eller under formildende omstændigheder med bøde" til: "bøde eller fængsel indtil 2 år".

42. I § *136, stk. 2,* ændres "hæfte eller med fængsel indtil 2 år eller under formildende omstændigheder med bøde" til: "bøde eller fængsel indtil 1 år".

43. I § *138, 1. pkt.,* ændres "hæfte" til: "fængsel indtil 6 måneder", og *2. pkt.* ophæves.

44. I § *140* udgår "hæfte eller under formildende omstændigheder med".

45. I § *141, stk. 1,* ændres "hæfte eller med fængsel indtil 3 år eller under formildende omstændigheder med bøde" til: "bøde eller fængsel indtil 2 år".

46. I § *146, stk. 2,* ændres "fra 3 til 16 år" til: "indtil 8 år".

47. I § *149 og* § *220* ændres "3 år" til: "2 år".

48. § *153, stk. 1,* affattes således:

> "Den, som under virksomhed i post- eller jernbanevæsenets tjeneste ulovlig åbner, tilintetgør eller bortskaffer forsendelser, straffes med fængsel indtil 1 år"

49. I § 755, *stk. 2,* ændres "underslår" til: "bortskaffer", og "eller understøtter en anden i sådan færd" udgår.

50. I § *157, 1. pkt.,* ændres "Samme straf finder anvendelse, når" til: "Når", og efter ordet "medfører" indsættes: ", er straffen bøde eller fængsel indtil 4 måneder".

51. I § *158, stk. 1,* § *218, stk. 1 og 2,* § *219 og* § *223, stk. 1,* ændres "4 år" til: "2 år".

52. I § *160 og* § *265* udgår: "eller hæfte".

53. I § *164, stk. 3,* § *208, stk. 2 og 3,* § *291, stk. 1 og* § *293, stk. 1, 1. pkt.,* ændres "1 år" **til:** "6 måneder".

54. I § *165* ændres "under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 1 år" til: "fængsel indtil 6 måneder".

55. I § *166, stk. 1,* ændres "12 år" til: "10 år".

56. I § *168, 1. pkt.,* ændres "hæfte eller med fængsel indtil 3 år" til: "bøde eller fængsel indtil 1 år".

57. I § *168, 2. pkt., udgår: "nedsættes til bøde og".*

58. § *172* affattes således:

"§ *172.* Straffen for dokumentfalsk er fængsel indtil 2 år.

Stk. 2. Er dokumentfalsk af særlig grov karakter, eller er et større antal forhold begået, kan straffen stige til fængsel i 8 år.

Stk. 3. Er forbrydelsen af mindre strafværdighed på grund af dokumentets beskaffenhed, forfalskningens karakter eller det, som derved søges opnået, eller af andre grunde, er straffen bøde. Forsøg er strafbart;'

59. I § *173* ændres "Med straf som i § 172 angivet anses" til: "Med bøde eller fængsel indtil 2 år straffes".

60. § *175, stk. 1,* affattes således:

"§ *175.* Den, som for at skuffe i retsforhold i privat dokument eller bog, som det ifølge lov eller særligt pligtforhold påhviler ham at udfærdige eller føre, afgiver urigtig erklæring om noget forhold, angående hvilket erklæringen skal tjene som bevis, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder!'

61. I § 775 indsættes som *stk. 2:*

"Stk. 2. Er et forhold som nævnt i stk. 1 begået med hensyn til offentligt dokument eller bog, eller er den urigtige erklæring afgivet i læge-, tandlæge-, jordemoder- eller dyrlægeattest, kan straffen stige til fængsel i 2 år!'

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

62. I § *176, stk. 1,* ændres "Med fængsel indtil 3 år eller under formildende omstændigheder med hæfte" til: "Med bøde eller fængsel indtil 2 år".

63. I § *176, stk. 2,* ændres "Med fængsel indtil 1 år, med hæfte eller under formildende omstændigheder med bøde" til: "Med bøde eller fængsel indtil 1 år".

64. I § *777, stk. 1, 1. pkt.,* ændres "Med fængsel indtil 8 år" til: "Med samme straf som for dokumentfalsk, jfr. § 172,".

65. I § *777, stk. 1, 2. pkt.,* ændres "Med en forholdsmæssig mindre straf til: "På samme måde".

66. I § *178* ændres "Med fængsel indtil 2 år eller under formildende omstændigheder med hæfte" til: "Med bøde eller fængsel indtil 2 år".

67. I § *179,* 7. *pkt.,* ændres "fængsel indtil 3 år" til: "bøde eller fængsel indtil 1 år", og *2. pkt.* ophæves.

68. I § *180* ændres "på livstid" til: "16 år".

69. I § *182* ændres "2 år" til: "6 måneder".

70. I § *183, stk. 1,* ændres "Den, der til skade for" til: "Den, der med forsæt til skade på".

71. I § *183, stk. 2,* ændres "Sker det" til: "Foretages en af de i stk. 1 nævnte handlinger".

72. §755 *a* affattes således:

"§ *183 a.* Den, som om bord i et luftfartøj eller skib ved ulovlig tvang, jfr. 260, overtager kontrollen over fartøjet eller griber ind i dettes manøvrering, straffes med fængsel indtil på livstid!'

73. I § *184, stk. 1,* ændres "Med fængsel indtil 6 år, under formildende omstændigheder med hæfte" til: "Med bøde eller fængsel indtil 2 år, under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 6 år".

74. I § *194* ændres "hæfte eller med fængsel indtil 3 år eller under formildende omstændigheder med bøde" til: "bøde eller fængsel indtil 3 år".

75. Overskriften til *22. kapitel* affattes således:

"22. kapitel
Ulovligt spil"

76. I § *204, stk. 1,* ændres "hæfte indtil 3 måneder. I gentagelsestilfælde kan straffen stige til en højere grad af hæfte eller til fængsel i 6 måneder" til: "fængsel indtil 4 måneder".

77. § *208, stk. 1,* affattes således:

"Gift person, som indgår ægteskab, straffes med fængsel indtil 2 år."

78. I § *208, stk. 2, 3 og 4, og* § *252* ændres "hæfte" til: "bøde".

79. I § *208, stk. 4,* indsættes som *2. pkt.* "Under i øvrigt formildende omstændigheder kan også straffen for den gifte person bortfalde!'

80. I § *213, stk. 1,* ændres "fængsel indtil 2 år eller under formildende omstændigheder med hæfte" til: "bøde eller fængsel indtil 1 år."

81. I § *214, stk. 1,* ændres "hæfte eller under formildende omstændigheder med bøde" til: "bøde eller fængsel indtil 4 måneder".

82. I § *215* ændres "efter reglerne i § 261" til: "med fængsel indtil 4 år".

83. I § *221* ændres "6 år" til: "1 år", og "vildfarende anser samlejet som ægteskabeligt eller" udgår.

84. I § *222, stk. 2,* ændres "10 år" til: "6 år".

85. I § *223, stk. 2,* ændres "Med samme straf anses" til: "Med fængsel indtil 1 år straffes".

86. I § *225* ændres "§§ 216-220 og 222-223" til: "§§ 216-223".

87. I § *226* ændres "bliver, hvis han dog har handlet uagtsomt, en forholdsmæssig mindre straf at anvende" til: "straffes han, hvis han dog har handlet uagtsomt, med bøde eller fængsel indtil 6 måneder".

88. I § *228, stk. 1,* ændres "fængsel indtil 4 år" til: "bøde eller fængsel indtil 3 år".

89. I § *229, stk. 1,* ændres "fængsel indtil 3 år eller under formildende omstændigheder med hæfte eller bøde" til: "bøde eller fængsel indtil 3 år".

90. I § *229, stk. 2,* ændres "hæfte eller med fængsel indtil 1 år eller under formildende omstændigheder med bøde" til: "bøde eller fængsel indtil 1 år".

91. § *232* affattes således:

"§ *232.* Den, som ved uterligt forhold krænker blufærdigheden, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år!'

92. I § 257 udgår: "fra 5 år".

93. I § *239* udgår: "eller med hæfte ikke under 60 dage".

94. I § *241* ændres "hæfte eller bøde, under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 4 år" til: "bøde eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 3 år".

95. §§ *244-246* affattes således:

"§ *244.* Den, som øver vold mod eller på anden måde angriber en andens legeme, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder.

§ *245.* Den, som udøver et legemsangreb af særlig rå, brutal eller farlig karakter eller gør sig skyldig i mishandling, straffes med fængsel indtil 4 år.

Stk. 2. Det samme gælder den, som uden for de i stk. 1 nævnte tilfælde tilføjer en anden skade på legeme eller helbred.

§ *246.* Har et legemsangreb, der er omfattet af § 245, været af en så grov beskaffenhed eller haft så alvorlige følger, at der foreligger særdeles skærpende omstændigheder, kan straffen stige til fængsel i 8 år!'

96. §§ *248-249* affattes således:

"§ *248.* For legemsangreb under slagsmål, eller når den angrebne har øvet gengæld mod angriberen, kan straffen under særlig formildende omstændigheder bortfalde.

§ *249.* Den, som uagtsomt tilføjer nogen betydelig skade på legeme eller helbred, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 3 år!'

97. I § *250* ændres "fængsel, der, når handlingen har medført døden eller grov legemsbeskadigelse, under i øvrigt skærpende omstændigheder kan stige til 8 år" til: "bøde eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 3 år!'

98. I § *252* ændres "4 år" til: "3 år".

99. I § *252* indsættes som *stk. 2:*

"Stk. 2. Forvoldes faren under de i stk. 1 nævnte omstændigheder ved grov uagtsomhed er straffen bøde!'

100. I § *253* ændres "hæfte indtil 3 måneder" til: "fængsel indtil 6 måneder".

101. I § *254* udgår: "eller hæfte indtil 3 måneder".

102. I § *261, stk. 1,* udgår: "eller under formildende omstændigheder med hæfte".

103. I § *261, stk. 2,* ændres "fra 1 til" til: "indtil".

104. I § *266 a* ændres "Med hæfte eller med fængsel indtil 1 år eller under formildende omstændigheder med bøde" til: "Med bøde eller fængsel indtil 1 år".

105. I § *268, 1. pkt.,* ændres "med hæfte eller med fængsel indtil 2 år" til: ", og den i § 267 nævnte straf kan da stige til fængsel i 1 år", og *2. pkt.* ophæves.

106. § *291, stk. 2,* affattes således:

> *"Stk. 2.* Øves der hærværk af betydeligt omfang, eller foreligger der i øvrigt særligt skærpende omstændigheder, kan straffen stige til fængsel i 3 *år'.'*

107. I § *291, stk. 3,* udgår: ", hæfte eller fængsel indtil 6 måneder".

108. I § *292, stk. 1,* ændres ", hæfte eller med fængsel indtil 1 år" **til:** "eller fængsel indtil 4 måneder".

109. I § *293, stk. 1, 2. pkt.,* udgår: ", navnlig når tingen ikke bringes tilbage efter brugen," og "2 år" ændres til: "1 år og 6 måneder".

110. I § *293, stk. 2,* udgår: "eller hæfte eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 6 måneder".

111. I § *300, stk. 1,* ændres "Med fængsel indtil 1 år, med hæfte eller under formildende omstændigheder med bøde" **til:** "Med bøde eller fængsel indtil 6 måneder".

(112. I § *302, stk. 2,* ((som affattet i lovforslag nr. L 34, FT 1986-87,)) ændres "hæfte" til: "under skærpende omstændigheder fængsel indtil 4 måneder".)

§ 2

Loven træder i kraft den .....

Stk. 2. Hvis der efter lovens ikrafttræden skal idømmes straf for en tidligere begået lovovertrædelse, for hvilken straf af hæfte indtil 30 dage ville være forskyldt, idømmes fængsel med samme antal dage som tidligere hæfte.

Stk. 3. Ville højere straf af hæfte end nævnt i stk. 1 være forskyldt, kan en lavere straf af fængsel idømmes, dog ikke mindre end 30 dage eller mere end 4 måneder.

Stk. 4. Ved fastsættelse af forvandlingsstraf for bøde vedrørende en lovovertrædelse, der er begået før lovens ikrafttræden, finder bestemmelserne i stk. 2 og 3 tilsvarende anvendelse.

Stk. 5. Loven har ikke virkning for hæftestraf eller forvandlingsstraf af hæfte, som er idømt eller fastsat før lovens ikrafttræden.

Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser.

Til § 1

Til nr. I og 2.
Baggrunden for, at straffeloven af 1930 fik titlen borgerlig straffelov, var den dengang herskende opfattelse, at retsordenen kunne inddeles i en civil og en militær sfære. Modstykket til borgerlig straffelov var og er således militær straffelov. Da tiden er løbet fra en sådan lovmæssig ligestilling af civile og militære strafferetlige forhold, har straffelovrådet benyttet lejligheden til at foreslå, at den mere tidssvarende og mundrette titel "straffeloven" erstatter den hidtidige. Herved får mililtær straffelov en mere naturlig placering som en strafferetlig særlov. Ved ændringen af § 2 bliver straffelovens kapitel 1-11 anvendelig også på militære forhold. Bestemmelsen i militær straffelovs § 1 bliver herved overflødig og bør formentlig ophæves ved lejlighed.

Til nr. 3.
Ændringen indebærer, at strafferammer, som hidtil har haft hæfte som maksimum, får fængsel i 4 måneder som maksimum. Der henvises til kap. 2.3.4.

Til nr. 4.
Ændringen er en konsekvens af forslagene i nr. 95-96 om ændring af §§ 244-248.

Til nr. 5.
Forslaget til ny affattelse af straffelovens 21, stk. 3, om grænsen for straffrit forsøg er nødvendiggjort af hæftestraffens afskaffelse, jfr. kap. 2.4.

Til nr. 6.
Ændringen er en konsekvens af hæftestraffens afskaffelse, jfr. kap. 2.3.1.

Til nr. 7.
Forslaget indebærer, at § 32 ophæves, og at denne bestemmelse af redaktionelle grunde ved forslagets nr. 8 indsættes som § 33, stk. 3. Ophævelsen af § 44 og § 90 er en konsekvens af hæftestraffens afskaffelse. Bestemmelsen i § 56, stk. 2, 2. pkt., foreslås ophævet som unødvendig. Om forslaget til ophævelse af § 126, stk. 2, § 132 a, 2. pkt., og § 133, stk. 2, 2. pkt., henvises til kap. 11.4.2, af § 166, stk. 2, til kap. 9.5.1, af §§ 197, 198, 202 og 206 til kap. 11.5, af §§ 199, 229, stk. 3-5, 231 og 233 til kap. 8.4, af § 247 til kap. 6.7.1, af § 251 til kap. 7.3.2, af § 255 til kap. 7.3.5, af §§ 267, stk. 2 og 3, 267 a og 275 a til kap. 11.2.2 og af § 303, 2. pkt., til kap. 5.4.

Til nr. 8.
Forslaget indebærer, at fængselsstraffens minimum i forbindelse med hæftestraffens afskaffelse nedsættes fra 30 dage til 7 dage, jfr. bet. kap. 3.2. Samtidig flyttes som anført i bemærkningerne til nr. 7 bestemmelsen i § 32 af redaktionelle grunde til § 33, stk. 3.

Til nr. 9 og 10.
Der henvises for så vidt angår forslagene til §§ 38 og 38 a til kap. 14.2 og for så vidt angår forslaget til § 38 b til kap. 3.4.10.

Til nr. 11-18.
Forslagene er en konsekvens af hæftestraffens afskaffelse, jfr. kap. 2, og for så vidt angår nr. 17 tillige af forslaget til ændring af § 38.

Til nr. 19.
Forslaget er nødvendiggjort af de foreslåede ændringer af straffelovens §§ 244-247, herunder ophævelsen af § 247, jfr. nr. 7 og 95.

Til nr. 20-28.
Forslagene er en følge af hæftestraffens afskaffelse, jfr. kap. 2, og for så vidt angår nr. 20 tillige af forslaget om prøveløsladelse fra livstidsstraf, jfr. nr. 10.

Til nr. 29.
Forslaget indebærer, at det forhøjede strafminimum i § 112 afskaffes, jfr. kap. 3.3.

Til nr. 30.
Forslaget er en følge af hæftestraffens afskaffelse.

Til nr. 31.
Om forslaget til ændring af § 119, stk. 1, henvises til kap. 11.4.2, af §§ 144, 145, 1. pkt., og 146, stk. 1, til kap. 11.4.3, af § 164, stk. 1, til kap. 11.1.2, af § 222, stk. 1, til kap. 8.3.2, og af § 288, stk. 1, til kap. 4.6.2.

Til nr. 32-34.
Der henvises til kap. 11.4.2.

Til nr. 35.
Om forslaget til ændring af § 129 a, stk. 1, og § 130 henvises til kap. 11.4.2, om §§ 145, 2. pkt., og 155, 2. pkt., til kap. 11.4.3, om § 161 til kap. 11.1.2, om § 183, stk. 3, til kap. 10.3.1 og om § 210, stk. 2, til kap. 11.3.3.

Til nr. 36.
Der henvises til kap. 11.4.2.

***Til** nr. 37.*
Der henvises til kap. 11.4.2.

Til nr. 38.
Om ændringen af § 133, stk. 3, henvises til kap. 11.4.2 og af § 210, stk. 1, til kap. 11.3.3.

Til nr. 39.
Der henvises til kap. 11.4.2.

Til nr. 40.
Forslaget er en følge af hæftestraffens afskaffelse.

Til nr. 41-45.
Der henvises til kap. 11.4.2.

Til nr. 46.
Der henvises til kap. 11.4.3.

Til nr. 47.
Om ændringen af § 149 henvises til kap. 11.4.3 og af § 220 til kap. 8.3.1 og 8.3.2.

Til nr. 48-50.
Der henvises til kap. 11.4.3.

Til nr. 51.
Om forslaget til ændring af § 158, stk. 1, henvises til kap. 11.1.1, og af §§ 218, stk. 1 og 2, 219 og 223, stk. 1, til kap. 8.3.1 og 8.3.2.

Til nr. 52.
Forslaget er en konsekvens af hæftestraffens afskaffelse.

Til nr. 53.
Om forslaget til ændring af § 164, stk. 3, henvises til kap. 11.1.2, af § 208, stk. 2 og 3, til kap. 11.3.2, af § 291, stk. 1, til kap. 5.2.1 og af § 293, stk. 1, 1. pkt., til kap. 5.3.

Til nr. 54.
Der henvises til kap. 11.1.2.

Til nr. 55-57.
Der henvises til kap. 9.5.1.

***Til** nr. 58.*
Der henvises til kap. 9.2.

***Til** nr. 59.*
Der henvises til kap. 9.3.1.

***Til** nr. 60-61.*
Der henvises til kap. 9.3.3.

***Til** nr. 62-63.*
Der henvises til kap. 9.4.1.

***Til** nr. 64-65.*
Der henvises til kap. 9.4.2.

***Til** nr. 66.*
Der henvises til kap. 9.3.4.

Til nr. 67.
Der henvises til kap. 9.4.3.

***Til** nr. 68-69.*
Der henvises til kap. 10.2.

***Til** nr. 70-71.*
Der henvises til kap. 10.3.1.

Til nr. 72.
Der henvises til kap. 10.3.2.

***Til** nr. 73.*
Der henvises til kap. 10.3.4.

***Til** nr. 74.*
Der henvises til kap. 10.6.3.

***Til** nr. 75-76.*
Der henvises til kap. 11.5.

***Til** nr. 77-79.*
Der henvises til kap. 11.3.2 og for så vidt angår forslaget til ændring af § 252 til kap. 7.3.3.

Til nr. 80-82.
Der henvises til kap. 11.3.4.

***Til** nr. 83.*
Der henvises til kap. 8.3.4.

Til nr. 84.
Der henvises til kap. 8.3.2.

***Til** nr. 85.*
Der henvises til kap. 8.3.1 og 8.3.2.

Til nr. 86.
Der henvises til kap. 8.3.4.

Til nr. 87.
Der henvises til kap. 8.3.3.

***Til** nr. 88-90.*
Der henvises til kap. 8.4.

Til nr. 91.
Der henvises til kap. 8.5.

Til nr. 92.
Der henvises til kap. 7.1.1.

***Til** nr. 93.*
Der henvises til kap. 7.1.3.

Til nr. 94.
Der henvises til kap. 7.2.1 og 7.2.2.

Tit nr. 95.
Der henvises til kap. 6, navnlig kap. 6.5 og 6.6.

***Til** nr. 96.*
Der henvises til kap. 6.7.2 om ændringen af § 248 og til kap. 7.2.3 om ændringen af § 249.

Til nr. 97.
Der henvises til kap. 7.3.1.

***Til** nr. 98-99.*
Der henvises til kap. 7.3.3.

Til nr. 100.
Der henvises til kap. 7.3.4.

***Til** nr. 101.*
Der henvises til kap. 7.3.5.

***Til** nr. 102.*
Der henvises til kap. 11.3.1.

***Til** nr. 103.*
Der henvises til kap. 3.3.

***Til** nr. 104.*
Der henvises til kap. 11.2.1.

***Til** nr. 105.*
Der henvises til kap. 11.2.2.

***Til** nr. 106-107.*
Der henvises til kap. 5.2.2.

Til nr. 108.
Der henvises til kap. 5.2.3.

***Til** nr. 109-110.*
Der henvises til kap. 5.3.

***Til** nr. 111.*
Der henvises til kap. 5.6.3.

***Til** nr. 112.*
Der henvises til kap. 5.5.2.

Til § 2

Der henvises til kap. 2.5 om overgangsregler i forbindelse med hæftestraffens afskaffelse.

Udkast
til
lov om ændring af forskellige lovbestemmelser
i forbindelse med hæftestraffens ophævelse m.v.

§ 1

I lov om rettens pleje, jfr. lovbekendtgørelse nr. 567 af 1. september 1986, foretages følgende ændringer:

1. I § *172, stk. 2,* ændres "hæfte" til "fængsel i 4 måneder".

2. I § *189, stk. 3,* § *535, stk. 1, l.pkt.,* § *650, stk. 1, 1. pkt.,* § *895, stk. 6, 3. pkt.,* § *1017, stk. 2, og* § *1017a, stk. 4,* ændres "hæfte" til: "fængsel indtil 4 måneder".

3. I § *453, 3. pkt.,* og § *990 stk. 1, 1. pkt.* udgår: "hæfte eller".

4. I § *456 o, stk. 2,* udgår: "med hæfte eller".

5. § *721, stk. 1, nr. 1 og 2,* affattes således:

"1) Sager angående lovovertrædelser, for hvilke loven ikke, bortset fra gentagelsestilfælde, hjemler højere straf end bøde eller fængsel indtil 4 måneder, dog med undtagelse af de i straffelovens § 103, stk. 2, § 129, § 134, § 148, § 155, 1. pkt., § 156, § 157, § 160, § 235, § 236, stk. 4, § 267, stk. 1, § 274, § 296, stk. 2, og § 304 nævnte lovovertrædelser.

2) Sager angående overtrædelser af straffelovens § 126, stk. 1, § 138, § 161, § 172, stk. 3, jfr. § 171, § 174, § 203, § 265, § 266, §§ 276-284, jfr. § 287, § 291, stk. 1, § 293, stk. 1, og § 298, nr. 3 og 4."

6. § *721, stk. 1, nr. 4,* affattes således:

"4) Sager angående overtrædelse af straffelovens § 172, stk. 1-2, jfr. § 171, § 232, § 244, § 245, stk. 1, §§ 276-280 og 284, jfr. §§ 285-286, og § 288, stk. 1."

7. § *726, stk. 2,* affattes således:

"*Stk. 2.* Endvidere skal lovovertrædelser, hvis offentlige forfølgning er betinget af en privats begæring, også hvor det ikke er særlig hjemlet, kunne påtales af den vedkommende private, dersom handlingen ikke kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder."

8. Efter § 726 indsættes:

"§ *726 a.* Under en privat straffesag kan der ikke idømmes højere straf end bøde."

9. I § *731, stk. 1, litra e,* udgår "og hæfte".

10. I § *762, stk. 3,* ændres "hæfte" til "fængsel i højst 30 dage".

11. Efter § *929* indsættes *i kapitel 80:*

"§ *929 a.* Angår sagen en overtrædelse, for hvilken der i loven er hjemlet straf af bøde eller konfiskation og finder retten ikke grund til at betvivle tiltaltes skyld, kan retten give tiltalte adgang til at få sagen afgjort ved, at tiltalte vedtager at betale en af retten fastsat bøde eller konfiskation.

Stk. 2. En afgørelse som nævnt i stk. 1 kan kun træffes, såfremt anklagemyndigheden ikke udtaler sig derimod.

Stk. 3. Vedtager tiltalte den tilbudte afgørelse, tilføres det fornødne retsbogen. Afgørelsen har i henseende til fuldbyrdelse og gentagelse samme virkning som en dom.

§ *929 b.* Finder retten, at tiltalte er skyldig, men at sagen efter omstændighederne er egnet til at blive afgjort med en advarsel, og udtaler den tiltalte sig ikke derimod, kan retten i stedet for at afsige dom give tiltalte en advarsel. Afgørelsen tilføres retsbogen."

12. § *936* affattes således:

"§ *936.* Bestemmelserne i § 929 a-b finder tilsvarende anvendelse."

13. *§937* ophæves.

14. I § *962,* ophæves stk. 2, 3. pkt., og efter stk. 2 indsættes som nyt stykke:

"Stk. 3. Afgørelser i henhold til §§ 929 a-b og § 936, jfr. §§ 929 a-b, kan ikke indbringes for højere ret."

Stk. 3-5 bliver herefter stk. 4-6.

15. I § *962, stk. 3, 4. pkt.,* der bliver stk. 4, 4. pkt., ændres "de i stk. 2, 3. pkt., nævnte afgørelser" til: "de afgørelser, som er nævnt i stk. 3".

16. I § *962, stk. 5,* der bliver stk. 6, ændres "bestemmelserne i stk. 3" til: "bestemmelserne i stk. 4".

17. I § *967, 1. pkt.,* ændres " § 962, stk. 2-4", til: "§ 962, stk. 2-5".

§2

I udlændingeloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 90 af 26. februar 1986, som ændret ved lov nr. 686 af 17. oktober 1986, foretages følgende ændringer:

1. I § *24, nr. 3,* ændres "hæfte" til "betinget eller ubetinget fængsel i 30 dage".

2. I § *24, nr. 4,* ændres "hæfte" til: "fængsel i 4 måneder".

3. I § *59, stk. 1,* og § *59, stk. 3, l.pkt.,* udgår: ", hæfte".

4. I § *60, stk. 1 og stk. 2, 2. pkt.,* ændres "hæfte" til: "fængsel indtil 4 måneder".

§3

I lov om ikrafttræden af borgerlig straffelov m.m., jfr. lovbekendtgørelse nr. 608 af 6. september 1986, foretages følgende ændringer:

1. I § 7, *2. pkt.,* udgår: "hæfte eller".

2. I § 7, *3. pkt.,* ændres "hæfte" til: "fængsel indtil 4 måneder".

3. I § *17, stk. 1,* ændres "hæfte" til: "fængsel".

§4

I lov nr. 27 af 3. februar 1960 om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige, som ændret ved lov nr. 251 af 12. juni 1975, foretages følgende ændring:

I § *14, 2. pkt.,* ændres "hæfte" til: "fængsel i 4 måneder".

§5

I lov nr. 214 af 31. maj 1963 om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v., som ændret ved lov nr. 322 af 4. juni 1986, foretages følgende ændring:

1. § 4 affattes således:

" § 4. Straffen omsættes til en fængselsstraf af samme varighed".

2. I § 5, *stk. 1,* udgår: "eller hæfte".

3. I § *8, stk. 1,* og § *13, stk. 3,* ændres "en dansk strafart efter reglerne i § 4" til: "en fængselsstraf af samme varighed".

§ 6

I færdselsloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 58 af 17. februar 1986, foretages følgende ændringer:

I § *117, stk. 1-5,* udgår ordene: "hæfte eller".

§7

I lov om luftfart, jfr. lovbekendtgørelse nr. 408 af 11. september 1985, foretages følgende ændringer:

1. I § *149, stk. 1,* udgår ordene: "hæfte eller".

2. I § *149, stk. 3 og 8,* udgår: ", hæfte".

3. I § *149, stk. 4, 6, 7, 10, 11 og 12,* ændres "hæfte" til: "fængsel indtil 4 måneder".

§ 8

I lov om euforiserende stoffer, jfr. lovbekendtgørelse nr. 391 af 21. juli 1969, som ændret senest ved lov nr. 160 af 28. april 1982, foretages følgende ændring:

I § *3, stk. 1, 1. pkt.,* udgår: ", hæfte".

§ 9

I lov om våben, jfr. lovbekendtgørelse nr. 529 af 11. december 1985, foretages følgende ændring:

I § *10, stk. 1,* ændres "hæfte" til: "fængsel indtil 4 måneder".

§ 10

I lov om pas til danske statsborgere m.v., jfr. lovbekendtgørelse nr. 586 af 1. september 1986, foretages følgende ændring:

I § *5, stk. 1,* udgår: "hæfte".

§ 11

I lov om opkrævning af indkomst- og formueskat for personer m.v. (Kildeskat), jfr. lovbekendtgørelse nr. 676 af 1. oktober 1986, foretages følgende ændring:

I § *74, stk. 2,* udgår ordene: "hæfte eller".

§ 12

I skattekontrolloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 401 af 6. marts 1984, som ændret senest ved lov nr. 340 af 4. juni 1986, foretages følgende ændring:

1. I § *13, stk. 1, og* § 75 udgår: ", hæfte".

2. I § *13, stk. 2, og* § *17* ændres "hæfte" til: "fængsel indtil 4 måneder".

3. I § *16, stk. 2,* udgår ordene: "hæfte eller".

§ 13

I lov om almindelig omsætningsafgift (merværdiafgift), jfr. lovbekendtgørelse nr. 68 af 18. februar 1985, foretages følgende ændring:

I § *35, stk. 3,* udgår: ", hæfte".

§ 14

I toldloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 659 af 15. december 1982, som ændret senest ved lov nr. 61 af 19. februar 1986, foretages følgende ændringer:

I § *77, st k. 2,* § *120, stk. 2, og* § *122 udgår: "hæfte".*

§15

I lov om arbejdsmiljø, jfr. lovbekendtgørelse nr. 646 af 18. december 1985, foretages følgende ændring:

I § *82 og* § *84* ændres "hæfte" til: "fængsel indtil 4 måneder".

§ 16

I lov om miljøbeskyttelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 85 af 8. marts 1985, som ændret senest ved lov nr. 329 af 4. juni 1986, foretages følgende ændringer:

1. I § *83, stk. 2 og 3,* udgår ordene: "hæfte eller".

2. I § *84a, stk. 3,* udgår: ", hæfte".

§17

I militær straffelov lov nr. 216 af 26. april 1973, som ændret ved lov nr. 195 af 3. maj 1978, foretages følgende ændringer:

1. I § *11, stk. 1,* § *15,* § *16, stk. 1,* § *20,* § *21,* § *22,* § *23, stk. 1,* § *25, stk. 1,* § *26, stk. 1,* § *27, stk. 1,* § *28,* § *29,* § *31, stk. 2, og* § *37* udgår: ", hæfte".

2. I § *11, stk. 2, og* § *13* ændres "hæfte" til: "fængsel".

3. I § *32, stk. 1,* udgår ordene: "hæfte eller".

§ 18

Ved anvendelsen af straffebestemmelser uden for de i §§ 1-17 nævnte love, hvor hæfte indgår i strafferammen, iagttages følgende regler:

1. Omfatter strafferammen hæfte, anses denne for ændret til: fængsel indtil 4 måneder.

2. Omfatter strafferammen bøde eller hæfte, anses denne for ændret til: bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

3. Omfatter strafferammen bøde under skærpende eller særligt angivne omstændigheder hæfte, anses denne for ændret **til:** bøde under skærpende eller de særligt angivne omstændigheder fængsel indtil 4 måneder.

4. Omfatter strafferammen hæfte indtil et særligt angivet maksimum, anses denne for ændret til: fængsel indtil det for hæfte foreskrevne maksimum. Tilsvarende fremgangsmåde anvendes i tilfælde, hvor der i strafferammer af den under 1-3 nævnte karakter er fastsat et særligt maksimum for hæfte.

5. Omfatter strafferammen bøde, hæfte eller fængsel, anses denne for ændret til: bøde eller fængsel.

6. Omfatter strafferammen fængsel under formildende eller særligt angivne omstændigheder hæfte eller bøde, anses denne for ændret til: fængsel under formildende eller de særligt angivne omstændigheder bøde.

7. Omfatter strafferammen hæfte eller fængsel, anses denne for ændret til: fængsel. Det samme gælder:

a. Strafferammer, der omfatter hæfte under skærpende eller særligt angivne omstændigheder fængsel.
b. Strafferammer, der omfatter fængsel under formildende eller særligt angivne omstændigheder hæfte.

8. Strafferammer, der omfatter hæfte indtil et vist maksimum og under skærpende eller særligt angivne omstændigheder fængsel "i samme tid", anses for ændret til: fængsel i indtil det for hæfte foreskrevne maksimum.

§19

Loven træder i kraft den .....

Almindelige bemærkninger.

1. Lovudkastet er i det væsentlige en konsekvens af straffelovrådets forslag om afskaffelse af hæftestraffen og indebærer, at strafferammer i særlovgivningen, som indeholder straf af hæfte, ændres, således at denne strafart udgår og erstattes af straf af fængsel. Lovudkastet indebærer endvidere nogle ændringer af retsplejeloven, som navnlig medfører, at der i sager, som påtales af statsadvokaten, indføres adgang til at afgøre sagerne ved tiltaltes vedtagelse i retten af en bøde eller konfiskation eller ved, at retten giver tiltalte en advarsel.
2. Ændringerne af særlovgivningens straffebestemmelser i forbindelse med afskaffelsen af hæftestraffen er lovteknisk foreslået gennemført ved sædvanligt udformede ændringer af en række nærmere angivne særlove suppleret med en generel

bestemmelse i udkastets § 18, hvorved alle strafferammer i de særlove, som ikke er angivet i lovudkastet, ændres, således at hæftestraffen udgår af strafferammerne i disse love. Den i lovteknisk henseende mest hensigtsmæssige fremgangsmåde ved ændring af straffebestemmelserne i særlovgivningen ville efter straffelovrådets opfattelse være en opregning af alle de relevante særlove med angivelse af de nødvendige ændringer. Under hensyn til, at justitsministeriets repræsentant i straffelovrådet har tilkendegivet, at justitsministeriet i forbindelse med udarbejdelse af et eventuelt lovforslag om afskaffelse af hæftestraffen vil søge at indhente udtalelser fra de øvrige ministerier med forslag til ændringer af særlove under de enkelte ministeriers ressort, har straffelovrådet afstået fra selv at foretage en sådan tidkrævende gennemgang af særlovgivningen. I det foreliggende lovudkast har straffelovrådet derfor valgt at medtage et mindre antal særlove blandt de i praksis mest anvendte, som således kan ses som en eksemplifikation på opregningen af særlove i et eventuelt lovforslag. Straffelovrådet har som ovenfor anført suppleret opregningen med en generel bestemmelse, hvorefter strafferammerne i de resterende særlove ændres. Denne bestemmelse vil naturligvis blive overflødig, hvis justitsministeriet i et eventuelt lovforslag beslutter at opregne samtlige relevante særlove.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser.

Til § 1

Til nr. 1-4.

Forslagene er alle en følge af forslaget om hæftestraffens afskaffelse.

***Til** nr. 5.*

Hæftestraffens afskaffelse og de foreslåede ændringer af strafferammerne i straffeloven gør det nødvendigt at foretage ændringer af retsplejelovens påtalebestemmelser i § 721, stk. 1.

Forslaget til ændring af § 721, stk. 1, nr. 1, indebærer, at alle lovovertrædelser, for hvilke der gælder et strafmaksimum af fængsel i 4 måneder - i stedet for som i dag hæfte - påtales af politimesteren. Der sker herved en begrænset udvidelse af området for politisager, idet lovovertrædelser, som kan medføre fængsel indtil 4 måneder, ikke i dag er politisager, medmindre politisagsbehandling er særlig foreskrevet. For at undgå, at overtrædelser af §§ 129, 134 og 236, stk. 4, af denne grund bliver politisager, hvilket navnlig på grund af sagernes fåtallighed vil være uhensigtsmæssigt, er disse medtaget i rækken af undtagne bestemmelser i § 721, stk. 1, nr. 1, sidste led.

Forslaget til ændring af § 721, stk. 1, nr. 2, indebærer, at en række bestemmelser i den gældende opregning udgår, idet disse efter straffelovrådets forslag vil få et strafmaksimum, som er lavere end fængsel i 4 måneder, og derfor vil være politisager ifølge § 721, stk. 1, nr. 1. Det gælder bestemmelserne i straffelovens §§ 124, stk. 2, 131, 162, 163, 291, stk. 3, og 293, stk. 2. Endvidere udgår §§ 197, 198, 199,

229, stk. 4, og 233 af opregningen, idet straffelovrådet foreslår disse bestemmelser ophævet.

***Til** nr. 6.*
Ved den foreslåede ændring af retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 4, påtales også sager efter straffelovens § 172, stk. 1-2, jfr. § 171, og § 245, stk. 1, af politimesteren under anvendelse af reglerne for statsadvokatsager. Ændringen er i det væsentlige af formel art og er en følge af de foreslåede ændringer af de nævnte bestemmelser i straffeloven.

***Til** nr. 7.*
Ændringen er en følge af hæftestraffens afskaffelse.

Til nr. 8.
Straffelovrådet har i flere sammenhænge diskuteret, om det er rimeligt, at der under en privat straffesag kan idømmes frihedsstraf. Der har ved disse lejligheder været enighed om, at idømmelse af frihedsstraf kun burde kunne ske under offentlige straffesager med de retsgarantier, som en sådan sagsbehandling sikrer. Selv om private straffesager er relativ sjældne og frihedsstraf i praksis formentlig aldrig anvendes i sådanne sager, har straffelovrådet af principielle grunde fundet det rigtigst at benytte lejligheden til nu at foreslå indsat en bestemmelse i retsplejeloven om, at frihedsstraf ikke kan idømmes under en privat straffesag.

***Til** nr. 9.*
Forslaget, der er en følge af hæftestraffens afskaffelse, indebærer, at der efter begæring skal beskikkes forsvarer i politisager, når der bliver tale om anvendelse af fængselsstraf. Der sker herved formelt, men næppe i realiteten, en vis udvidelse af antallet af sager, hvori der skal beskikkes forsvarer for den tiltalte.

***Til** nr. 10.*
Efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 762, stk. 3, kan varetægtsfængsling bl.a. ikke anvendes, hvis lovovertrædelsen højst kan ventes at ville medføre straf af bøde eller hæfte. Bestemmelsen er således ikke til hinder for varetægtsfængsling, hvis straffen må forventes at blive fængsel, som i dag har et minimum på 30 dage. Med henblik på at bevare den gældende adgang til varetægtsfængsling så vidt muligt uændret foreslås § 762, stk. 3, ændret således, at der fremover vil gælde et krav om, at den forventede straf skal overstige fængsel i 30 dage. Forslaget skal også ses på baggrund af forslaget om, at fængselsstraffens minimum nedsættes til 7 dage.

Til nr. 11-17.
Ved de foreslåede ændringer af retsplejeloven overføres den fra politisager kendte

adgang til at afgøre sagerne ved tiltaltes vedtagelse af bøde eller konfiskation eller ved at give tiltalte en advarsel til sager, der behandles af byretterne i 1. instans efter reglerne for statsadvokatsager.

Betingelserne for anvendelsen af disse afgørelsesformer i statsadvokatsager svarer til de gældende betingelser i politisager.

Til §§ 2-18.

De foreslåede ændringer af særlovgivningens strafferammer er alle en følge af forslaget om hæftestraffens afskaffelse.

N O T A T om 47 Østre landsrets domme om berigelseskriminalitet.

Bilag

1. Straffelovrådet har fra Østre landsret modtaget et antal ankedomme om berigelseskriminalitet afsagt i første halvår af 1984. Af disse domme er 47 nedenfor gengivet i korte referater med angivelse af gerningsmandens alder, køn og eventuel tidligere kriminalitet, en beskrivelse af den pådømte kriminalitet og angivelse af straffens størrelse og (den væsentligste) strafhjemmel. Hvis landsretsdommen har indebåret en ændring af byretsdommen, er sidstnævntes resultat angivet, hvor en sammenligning kan have interesse, men er f.eks. udeladt, hvor der på grund af en forskellig bevisvurdering er domfældt for forskellige forhold i de to instanser. To domme, der hver vedrører to gerningsmænd, er af overskuelighedshensyn beskrevet for hver gerningsmand for sig og figurerer derfor som i alt 4 sagsnumre (35 og 39 samt 40 og 42), hvorved sagsantallet bliver 49. To andre domme (sagsnumre) (nr. 10 og nr. 49) vedrører to gerningsmænd, således at de 47 domme i alt vedrører 51 personer.

Dommene er opstillet i rækkefølge efter straffens størrelse begyndende med de mindste straffe. Da der imidlertid i en lang række domme indgår reststraffe ved prøveløsladelser efter tidligere domme eller betingede domme (fællesstraffe efter straffelovens §§ 61 og 40), er rækkefølgen ikke i alle tilfælde udtryk for en tilsvarende stigende grovhed for så vidt angår den pådømte kriminalitet.

2.1. Nedenfor er dommene (bortset fra dommen vedrørende mandatsvig - sag nr. 44) gennemgået statistisk for så vidt angår kriminalitetsart, gerningsmandens køn, alder, tidligere kriminalitet og den nu pådømte kriminalitet. Det bør bemærkes, at antallet af domme er så beskedent, at der ikke kan uddrages nogen statistiske konklusioner fra nedenstående tal til anden tilsvarende kriminalitet. Der er således f.eks. ingen tvivl om, at de foreliggende tyverisager fra Østre landsret ikke er repræsentative for tyverisager, som indbringes for byretterne, idet gerningsmændene i de refererede sager for manges vedkommende er straffet talrige gange tidligere, hvilket medfører en langt højere procentandel af ubetingede straffe for tyveri efter straffelovens § 285, jfr. § 276, end gennemsnitligt, jfr. betænkningens tabel 16.

2.2. Inddelt efter (den dominerende) *kriminalitetsart* fordeler de 51 domfældte sig således:

32 dømt for tyveri (§ 276)
12 dømt bedrageri (§ 279)
1 dømt mandatsvig (§ 280)
_6 dømt hæleri (§ 284)
51.

2.3. For så vidt angår fordelingen af gerningsmænd efter *køn* er mændene dominerende, idet kun 2 domme (sag nr. 8 og 35) vedrører kvinder.

2.4. *Aldersfordelingen* af gerningsmændene kan opstilles således:

	tyveri	bedrageri	hæleri
15-19 år	2	0	0
20-24 år	6	0	0
25-29 år	13	2	3
30-34 år	7	0	0
35-	4	10	3
	32	12	6

2.5. Med hensyn til *tidligere kriminalitet* er det karakteristisk, at langt den største del af gerningsmændene til de pådømte tyverier tidligere er straffet, medens tendensen er væsentlig mindre udpræget for så vidt angår bedrageri og hæleri:

tidligere straffet	24	6	2
ustraffet	8	6	4
	32	12	

2.6. De idømte straffe fordeler sig således:

	dagbøder	*betinget dom*		*hæfte*	*fængsel*				
		uden straf-fastsætt.	med straf-fastsætt.		-3 mdr.	3-5 mdr.	6-11 mdr.	1-2 år	2-år
tyveri	3	3	5	1	7	3	6	3	2
bedrageri	0	1	1	0	0	2*	6*	1	1
hæleri	0	0	4	0	0	1	1	0	0

* heraf 1 kombinationsdom.

3. Referat af domme.

3.1. Tyveri (§ 276).

1. ØLD af 20.3.84, 13. afd. 130/1983.
22 årig mand, ikke tidligere straffet af betydning for sagen.

Dømt for et butikstyveri af lakrids til en værdi af 13,95 kr. og for en overtrædelse af politivedtægten i anledning af spirituspåvirkethed. Straffen fastsat efter straffelovens § 287, stk. 1, jfr. § 276, samt politivedtægten til *8 dagbøder å 100 kr.*

2. ØLD af 8.5.84, 7. afd. 383/1983.
23 årig mand, tidligere modtaget tiltalefrafald og den 24. januar 1978 vedtaget 6 dagbøder å 50 kr. for tyveri. Dømt for 1 forsøg på tyveri ved indstigning gennem åbentstående vindue og opbrydning af møntautomat, derefter opdaget af indehaveren. Straffen fastsat efter straffelovens § 287 til *10 dagbøder à 50 kr.*

3. ØLD af 15.5.84, 16. afd. 16/1984.
31 årig mand, ikke tidligere straffet af betydning for sagen. Dømt for tyveri ved i forening med en anden person at have stjålet 2 cykler, som blev medtaget til Sverige og derefter solgt. Endvidere dømt for spirituskørsel. Straffen fastsat efter straffelovens § 287, jfr. § 276, og efter færdselsloven til *20 dagbøder à 200 kr.* samt frakendelse af førerretten.

4. ØLD af 26.3.84, 16. afd. 18/1984.
28 årig mand, tidligere straffet flere gange for bl.a. berigelseskriminalitet og vold senest

> ved *dom af 22. april 1982* for tyveri, hærværk m.v. med fængsel i 4 måneder, heraf 2 måneder betinget, og dom af 3. november 1982 for spirituskørsel og kørsel i frakendelsestiden med fængsel i 4 måneder. Fuldbyrdelsen af den betingede straf efter dommen af 22. april 1982 forblev udsat.

Dømt for tyveri ved den 20. marts 1982 at have tilegnet sig 42 øl i 2 kasser til en samlet værdi af 174 kr. samt for overtrædelse af færdselsloven ved at have kørt bil, uanset at han var frakendt førerretten.

Byretten fastsatte straffen efter straffelovens § 287, jfr. § 276, jfr. § 89 (tillægsstraf) og færdselsloven til hæfte i 3 måneder. Fuldbyrdelsen af den tidligere idømte betingede straf forblev udsat. Østre landsret nedsatte straffen til *hæfte i 60 dage.*

5. ØLD af 8.5.84, 15. afd. 346/1983.
26 årig mand, tidligere straffet for berigelseskriminalitet, våbenlovsovertrædelser m.v., senest

> ved dom af 8. november 1978 for brandstiftelse med fængsel i 1 år og 6 måneder.

Dømt for
1) tyveri af 800 g hash til en værdi af 27.900 kr.
2) salg af den stjålne hash samt besiddelse ad 3 gange af henholdsvis 1, 18 og 15 g hash
3) besiddelse af pistol, og magasin samt patroner til denne, og besiddelse af oversavet jagtgevær samt ulovlig kniv.

Byretten fastsatte straffen efter straffelovens § 285, jfr. § 276, lov om euforiserende stoffer samt våbenloven til fængsel i 40 dage.

Østre landsret ændrede dommen, idet T i stedet blev straffet med en *betinget dom* uden straffastsættelse med prøvetid i 6 måneder og vilkår om bl.a. *samfundstjeneste* i 80 timer. Et mindretal på 2 dommere ville i stedet fastsætte straffen til fængsel i 60 dage.

6. ØLD af 7.3.84, 2. afd. 10/1984.
50 årig mand, tidligere straffet senest

ved dom af 28. maj 1982 for overtrædelse af toldloven med fængsel i 5 måneder.

Dømt for indbrudstyveri af en hængelås og noget værktøj til en samlet værdi af ca. 250 kr. samt for spirituskørsel.

Straffet med en *betinget dom* uden straf fastsættelse samt en *tillægsbøde på 1.500 kr.*

7. ØLD af 6.3.84, 11. afd. 508/1983.
41 årig mand, ustraffet.

Dømt for tyveri ved i en periode af 2 måneder fra sin arbejdsplads at have stjålet reservedele til en samlet værdi af ca. 10.000 kr.

Byretten fastsatte straffen efter straffelovens § 287, jfr. § 276, til 20 dagbøder å 100 kr. Østre landsret henførte forholdet under straffelovens § 285, jfr. § 276, og idømte en *betinget dom uden straffastsættelse* med prøvetid i 1 år samt en *tillægsbøde på 2.000 kr.*

8. ØLD af 6.3.84, 15. afd. 19/1984.
61 årig kvinde, tidligere straffet flere gange for butikstyverier, senest

havde hun den 4. september 1981, 2. juli 1982, 3. februar 1983 og den 2. juni 1983 vedtaget bøder for butikstyverier.

Dømt for 4 tilfælde af butikstyveri til en samlet værdi af godt 700 kr.

Straffen blev under hensyn til, at T flere gange inden for kort tid var fundet skyldig i butikstyverier, fastsat efter straffelovens § 285, jfr. § 276, til *hæfte i 10 dage.* Straffen gjordes *betinget,* prøvetid 2 år, og T idømtes samtidig en *tillægsbøde på 1.000 kr.*

9. ØLD af 12.3.84, 2. afd. 465/1983 og 95/1984.
29 årig mand, tidligere straffet adskillige gange med længerevarende fængselsstraffe for bl.a. berigelseskriminalitet og sædelighedskriminalitet senest

ved dom af *31. maj 1983* for berigelseskriminalitet og overtrædelse af lov om euforiserende stoffer samt våbenloven med fængsel i 6 måneder, hvori var inkluderet en reststraf på 63 dage.

Dømt for tyveri af en pengepose indeholdende 8.200 kr. i kontanter fra en forretning samt for falsk anmeldelse efter straffelovens § 164, stk. 1, ved at have oplyst falsk identitet i forbindelse med tyveriet med forsæt til at den pågældende person blev sigtet for tyveriet.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285, jfr. § 276, samt § 164, stk. 1, til *fængsel i 40 dage.*

10. ØLD af 23.5.84, 2. afd. 487/1983.
26 årig og 27 årig udlændinge uden tilknytning til Danmark, begge ustraffede her i landet.

Dømt for i forening at have begået 6 butikstyverier til en samlet værdi af'ca. 12.000 kr.

Straffen for begges vedkommende fastsat efter straffelovens § 285, stk. 1, jfr. § 276, til *fængsel i 40 dage,* der ansås for udstået ved varetægtsfængslingen under sagen. De pågældende blev endvidere *udvist* med indrejseforbud i 5 år.

11. ØLD af 7.5.84, 3. afd. 13/1984.
32 årig mand (udlænding), tidligere straffet flere gange for overtrædelse af udlændingeloven og for berigelseskriminalitet, senest

> ved *dom af 28. maj 1982* med fængsel i 60 dage, heraf 30 dage betinget, ved *dom af 11. juni 1982* med hæfte i 14 dage.

Dømt for butikstyveri af en regnecomputer til en værdi af 5.298 kr. samt overtrædelse af udlændingeloven ved at være indrejst trods indrejseforbud. Straffen fastsat efter straffelovens § 285, jfr. § 276, samt udlændingeloven til *fængsel i 60 dage,* hvori var medregnet reststraffen på 30 dages fængsel efter dommen af 28. maj 1982.

12. ØLD af 26.4.84, 7. afd. 137/1984.
26 årig mand, tidligere straffet senest

> ved dom af *19. september 1980* for tyveri og forsøg herpå med betinget fængsel i 3 måneder samt en tillægsbøde.

Dømt for 1 indbrudstyveri i en bingohal, hvorfra T stjal madvarer, øl, spiritus m.v. til en samlet værdi af 14.030 kr., samt for brugstyveri af en bil.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285, jfr. § 276, og § 293, stk. 1, til *fængsel i 60 dage.*

13. ØLD af 10.4.84, 15. afd. 62/1984.
36 årig mand, tidligere straffet adskillige gange for berigelsesforbrydelser, herunder røveri, senest

> ved dom af *18. marts 1983* for berigelseskriminalitet med fængsel i 1 år inclusiv en reststraf på fængsel i 203 dage.

Dømt for et indbrudstyveri begået i forening med medgerningsmand af 5 flasker spiritus til en værdi af ialt 415,50 kr.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285, jfr. § 276, til *fængsel i 60 dage.*

14. ØLD af 29.5.84, 7. afd. 89/1984.
26 årig mand, ustraffet.

Dømt for i en periode af 3 måneder flere gange at have stjålet vin og spiritus fra sin arbejdsplads til en samlet værdi af 18.-19.000 kr. i engrospriser.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285, jfr. § 276, til *fængsel i 3 måneder.*

Østre landsret gjorde straffen *betinget* med en prøvetid på 2 år.

15. ØLD af 1.5.84, 13. afd. 78/1984.

21 årig mand, tidligere straffet flere gange for berigelseskriminalitet, senest

ved *dom af 7. juli 1981* ved en fællesstraf af fængsel i 1 år, prøveløsladt med en reststraf på 120 dage, ved *bødevedtagelse den 8. november 1983* for uagtsomt hæleri med 5 dagbøder å 100 kr.

Dømt for 3 tyverier fra biler til en samlet værdi af godt 800 kr., 1 forsøg på indbrudstyveri, 3 forsøg på brugstyveri af biler og 1 brugstyveri af bil.

Byretten fastsatte straffen efter straffelovens § 285, jfr. § 276, jfr. til dels § 21, og § 293, jfr. til dels § 21, jfr. til dels § 89, til fængsel i 3 måneder og lod reststraffen af fængsel i 120 dage forblive betinget.

Østre landsret fandt det under hensyn til den tid, der var forløbet siden tiltaltes prøveløsladelse, og kriminalitetens forholdsvis begrænsede omfang forsvarligt at gøre straffen betinget og fastsatte en fællesstraf af *fængsel i 3 måneder,* der gjordes *betinget,* med en prøvetid på 2 år.

16. ØLD af 7.5.84, 11. afd. 176/1984.

20 årig mand, straffet flere gange tidligere for berigelseskriminalitet, vold og hærværk med langvarige fængselsstraffe senest

ved dom af *22. marts 1984* for bl.a. berigelseskriminalitet med fængsel i 10 måneder, heri inderet en reststraf af fængsel i 74 dage.

Dømt for indbrudstyveri den 22. marts 1984 i en købmandsforretning, hvorfra T stjal kontanter samt cigaretter til en samlet værdi af 4.260 kr. Straffen fastsattes efter straffelovens § 285, jfr. § 276, til *fængsel i 3 måneder.* Byretten anførte i dommen, at retten havde lagt vægt på, at forholdet var begået samme dag, hvor T blev idømt 10 måneders fængsel for bl.a. indbrud i samme købmandsforretning.

17. ØLD af 8.3.84, 7. afd. 48/1984.

30 årig mand, tidligere straffet adskillige gange for berigelseskriminalitet og overtrædelse af lov om euforiserende stoffer med langvarige fængselsstraffe, senest

ved dom af *19. september 1983* for tyveri med fængsel i 60 dage.

Dømt for i forening med medgerningsmand at have stjålet et farvefjernsyn, smykker m.v. til en samlet værdi af ca. 12.000 kr. i forbindelse med indbrud i en lejlighed.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285, stk. 1, jfr. § 276, til *fængsel i 4 måneder.*

18. ØLD af 16.5.84, 3. afd. 412/83.

25 årig mand, tidligere straffet flere gange for berigelseskriminalitet, vold m.v., senest

ved *dom af 29. oktober 1981* for bl.a. tyveri med fængsel i 5 måneder, prøveløsladt med reststraf på 39 dage, og ved dom af *23. februar 1983* for vold med 10 dagbøder å 80 kr.

Dømt for indbrudstyveri i villa, hvorfra T og medgerningsmand stjal genstande til en værdi af 15.596 kr., brugstyveri af bil, promille- og spirituskørsel samt for ulovlig besiddelse af 13 g hash. Straffen fastsat efter straffelovens § 285, jfr. § 276, og § 293 samt færdselsloven og lov om euforiserende stoffer til *fængsel i 5 måneder,* inclusiv en reststraf på 39 dages fængsel, samt førerretsfrakendelse.

19. ØLD af 13.4.84, 2. afd. 158/1984.
23 årig mand, tidligere straffet adskillige gange for berigelseskriminalitet med længerevarende fængselsstraffe, senest

ved dom af i. *oktober 1983* for bl.a. berigelseskriminalitet med en fællesstraf af fængsel i 6 måneder. Prøveløsladt med reststraf af fængsel i 51 dage.

Dømt for 2 indbrudstyverier vedrørende værdier til i alt ca. 5.500 kr., 1 forsøg på indbrudstyveri og 1 forsøg på hæleri ved at have forsøgt at sælge et kamera og to objektiver, der var stjålne. Straffen fastsat efter bl.a. straffelovens § 285, jfr. § 276, jfr. til dels § 21, jfr. til dels § 89, til *fængsel i 6 måneder,* heri includeret en reststraf af fængsel i 51 dage. Byretten henviste i domsbegrundelsen til T's gentagne og omfattende kriminalitet samt hans hurtige recidiv.

20. ØLD af 7.3.84, 2. afd. 60/1984.
22 årig udenlandsk mand, tidligere straffet flere gange, bl.a. for berigelseskriminalitet i Norge og Sverige, senest

ved dom af *18. maj 1983* med en fællesstraf af fængsel i 1 år og 2 måneder.

Dømt for
1) 9 tyverier, heraf flere ved indbrud, af genstande til en samlet værdi af ca. 25.000 kr,
2) et forsøg på bedrageri ved svigagtigt at have forsøgt at formå personalet på en benzinstation til at udlevere sig benzin m.v. til i alt 176,50 kr. ved fremvisning af stjålent kontokort,
3) dokumentfalsk ved 24 gange under brug af det stjålne kontokort at have underskrevet købsbilag med denne kontohavers navn og derved have påført det kontoudstedende firma et tab på 3.312,50 kr.
4) 2 tilfælde af brugstyveri af bil og kørsel uden kørekort.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285, stk. 1, jfr. § 276 og § 279, jfr. § 21, og § 172, stk. 1, jfr. § 171, og § 293, stk. 1, samt færdselsloven til *fængsel i 6 måneder.* Endvidere *udvist* med indrejseforbud i 5 år.

21. ØLD af 22.5.84, 6. afd. 138/1984.
27 årig mand, tidligere straffet adskillige gange med længerevarende fængselsstraffe for navnlig berigelseskriminalitet, senest

ved dom af *29. november 1983* for indbrudstyveri med fængsel i 4 måneder.

Dømt for i perioden 12. december 1983 til 3. januar 1984 at have begået 8 indbrudstyverier fra forskellige lejligheder, hvortil tiltalte skaffede sig adgang ved udvridning af hoveddørens låsecylinder eller ved opbrydning af hængelås, til en samlet værdi af godt 25.000 kr.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285, jfr. § 276, til *fængsel i 7 måneder.*

22. ØLD af 6.3.84, 4. afd. 436/1983.

30 årig mand, tidligere straffet flere gange senest

ved dom af *19. maj 1981* for narkotikaforbrydelser med en fællesstraf af fængsel i 2 år og 6 måneder,
bødevedtagelse af *13. maj 1983* for tyveri med 10 dagbøder å 100 kr., og
bødevedtagelse den *19. juli 1983* for tyveri med bøde på 1.200 kr.

Dømt for 10 tyverier, heraf 9 begået efter forudgående aftale og i forening med andre, fra forretninger, hvor tiltalte indfandt sig som kunde, til en samlet værdi af 63.400 kr.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285, stk. 1, jfr. § 276, til *fængsel i 7 måneder.*

23. ØLD af 10.5.84, 7. afd. 131/1984.

17 årig mand, ustraffet, modtaget tiltalefrafald den 6. juli 1983 for tyveri og hæleri.

T dømt for 13 forsøg på indbrudstyveri, 52 fuldbyrdede indbrudstyverier fra forretninger, skoler, villaer etc. til en samlet værdi af ca. 91.000 kr., et mindre hæleri, et mindre hærværk og en våbenlovsovertrædelse (kniv).

I byretten anset med fængsel i *8 måneder,* heraf 5 måneder betinget, under henvisning til ung alder og den massive kriminalitet.

Østre landsret stadfæstede, men gjorde uden bemærkninger hele straffen *betinget.*

24. ØLD af 26.4.84, 1. afd. 429/1983.

30 årig mand, tidligere straffet for berigelseskriminalitet, senest

ved dom af *28. oktober 1981* med 10 måneders fængsel, heraf 7 måneder betinget.

Dømt for
1) 10 tyverier, heraf 3 indbrudstyverier fra villaer til en samlet værdi af ca. 67.000 kr.; resten af tyverierne fra forretninger til en samlet værdi af ca. 30.000 kr.,
2) 2 forsøg på hæleri ved at have købt genstande til en værdi af ca. 25.000 kr. med bestemt formodning om at genstandene hidrørte fra tyveri,
3) brugstyveri af cykel. Straffen fastsat efter straffelovens § 285 m.m. til *fængsel i 9 måneder,* hvori var includeret 7 måneders betinget fængsel fra den senest forudgående dom.

25. ØLD af 28.3.84, 9. afd. 46/84.

29 årig mand, tidligere straffet adskillige gange for berigelseskriminalitet, senest

ved dom af *25. februar 1983* med fængsel i 6 måneder (afsonet uden prøveløsladelse).

Dømt for 3 hælerier (samlet værdi ca. 13.000 kr.), 5 tyverier (indbrud i villaer - samlet værdi ca. 65.000 kr.), 1 forsøg på indbrudstyveri, 1 brugstyveri og 1 forhold vedrørende § 164, stk. 1 (falsk navn ved anholdelsen).

Straffen fastsat efter straffelovens § 285 m.m. til fængsel i *10 måneder* under henvisning til forstraffene.

26. ØLD af 20.3.84, 13. afd. 381/83.

34 årig mand, ikke tidligere straffet af betydning for sagen.

Dømt for 7 tyverier (alle indbrud og 3 med åbning af pengeskabe (1 gang med nøgle og 2 gange med koben) samlet værdi ca. 110.000 kr.), 1 forsøg på indbrudstyveri og 1 våbenlovsovertrædelse (springkniv).

Straffen fastsat efter straffelovens § 285 m.m. til *fængsel i 1 år.* Byretten afviste at anvende § 286 bl.a. under henvisning til, at der ikke kunne forventes at være store værdier i de pågældende pengeskabe.

Stadfæstet af Østre landsret uden bemærkninger.

27. ØLD af 3.5.84, 12. afd. 91/84.

32 årig mand, straffet adskillige gange tidligere, senest

> ved dom af *10. september 1982* for berigelseskriminalitet m.m. med fællesstraf af fængsel i 6 måneder samt ved dom af *22. juni 1983* for berigelseskriminalitet m.m. med fællesstraf af fængsel i 5 måneder.

Dømt for 4 indbrudstyverier (murgennembrydning, gennembrydning af tag, samlet værdi ca. 155.000 kr.), 1 brugstyveri af bil, 2 bedragerier (køb på kredit til samlet værdi af ca. 60.000 kr.) og 1 hæleri (ca. 10.000 kr.)

I byretten straffet efter straffelovens § 285 m.m. med fængsel i 1 år og 3 måneder under henvisning til de betydelige værdier. Østre landsret nedsatte straffen til *fængsel i 1 år.*

28. ØLD af 15.5.84, 15. afd. 289/1983.

19 årig mand, tidligere straffet

> ved dom af *5. juli 1982* for bl.a. tyveri med betinget fængsel i 1 år.

Dømt for 2 indbrudstyverier, det ene til værdier af ca. 3.000 kr., det andet ved etagegennembrydning at have skaffet sig adgang til en skindforretning, hvorfra T stjal skindvarer til en samlet værdi af 435.000 kr. Endvidere dømt for brugstyveri af en bil.

Straffen fastsat efter straffelovens § 286, jfr. § 276, og § 293, til en fællesstraf, der også omfattede forholdene pådømt ved dom af 5. juli 1982, *af fængsel i 1 år og 3 måneder,* der gjordes *betinget* af bl.a. vilkår om *samfundstjeneste* i 200 timer.

29. ØLD af 13.3.84, 12. afd. 60/1984.
28 årig mand, tidligere straffet adskillige gange for berigelseskriminalitet, herunder røveri, senest

ved dom af *30. marts 1983* for bl.a. tyveri med fængsel i 3 måneder.

Dømt for
1) tyverier, heraf 6 ved indbrud i forretninger begået i fællesskab med andre til en samlet værdi af godt 200.000 kr.,
2) vold mod sagesløs person (flere knytnæveslag i ansigtet),
3) hæleri med hensyn til tyveri ved køb af 3 pistoler med ammunition,
4) spirituskørsel og kørsel i frakendelsestiden,
5) 5 brugstyverier af bil,
6) besiddelse af 195 g hash og
7) nogle våbenlovsovertrædelser.
Straffen fastsattes efter straffelovens § 286, jfr. § 276, m.fl., våbenlov, færdselslov og lov om euforiserende stoffer til *fængsel i 1 år og 6 måneder*. Byretten havde fastsat straffen efter straffelovens § 285 m.m. til fængsel i 1 år og 3 måneder.

30. ØLD af 11.4.84, 15. afd. 61/1984.
26 årig mand, tidligere straffet flere gange for berigelseskriminalitet, senest

ved dom af *24. juli 1980* med fængsel i 1 år.

Dømt for i perioden 27. marts 1981 - 28. oktober 1983 at have begået et forsøg på tyveri og 20 fuldbyrdede tyverier, heraf flere ved indbrud, til en samlet værdi af godt 550.000 kr. Herudover dømt for overtrædelse af straffelovens § 131 ved at have udgivet sig for at være ansat ved politiet.

Straffen fastsat efter straffelovens § 286, stk. 1, jfr. § 276, jfr. til dels § 21, samt § 131, til *fængsel i 2 år og 3 måneder* (mod 3 år i byretten), heri includeret en reststraf af fængsel i 184 dage.

31. ØLD af 14.5.84, 3. afd. 76/1984.
29 årig mand, tidligere straffet adskillige gange for berigelsesforbrydelser, lov om euforiserende stoffer m.v., senest

ved dom af *23. marts 1983* for berigelseskriminalitet m.m. med en fællesstraf af fængsel i 2 år, prøveløsladt med reststraf af 243 dage.

Dømt for
1) 17 indbrud i villaer til en samlet værdi af 458.000 kr.,
2) 1 forsøg på tyveri,
3) 1 hæleri ved at modtage stjålne guld- og sølvsmykker til en værdi af 5.500 kr.,
4) 1 brugstyveri af bil,
5) besiddelse af 0,02 g amfetamin og 0,46 g heroin,
6) færdselslovsovertrædelser.

Straffen fastsat efter straffelovens § 286, stk. 1, jfr. § 276 m.m. til fængsel i 2 år og 6 måneder, incl. en reststraf af fængsel i 243 dage. Dissens af 3 dommere for at stadfæste byrettens dom på fængsel i 3 år.

3.2. Bedrageri (§ 279).

32. **ØLD af** 28.3.84, **11. afd.** 24/1983.
29 årig mand, ustraffet.
Dømt for bedrageri ved i en lufthavn i Holland og i en lufthavn i USA at have formået personalet i et flyselskab til at give ham og 3 medrejsende adgang til et rutefly mellem Holland og USA og retur. T foreviste 4 flybilletter, som han havde tilegnet sig under sin tidligere ansættelse i et rejsebureau og derefter udfyldt, hvorefter han havde foretaget pladsreservationer på flyene under anvendelse af bureauets kodenummer. Bureauets tab opgjordes til 12.885 kr.

T straffet med en *betinget* dom uden straffastsættelse og med en prøvetid på 2 år.

33. ØLD af 2.5.84, 8. afd. 2/1984.
37 årig mand, ustraffet.
Dømt for
1) urigtig anmeldelse til politiet om, at hans hustrus bil var stjålet,
2) forsikringsbedrageri ved svigagtigt at have anmeldt hustruens bil stjålet og svigagtigt at have oplyst, at bilen var forsynet med stereoanlæg, hvorved han formåede forsikringsselskabet til at udbetale sig 25.000 kr. i erstatning.

Straffen fastsat efter straffelovens § 165 og § 285, jfr. § 279, til *fængsel i 3 måneder.* Der fandtes under hensyn til forholdets karakter og beløbets størrelse ikke grundlag for at gøre straffen betinget.

34. **ØLD af 10.5.84,** 1. **afd. 19/1984.**
36 årig mand, tidligere straffet, senest

ved dom af *30. maj 1979* for spirituskørsel og overtrædelse af straffelovens § 164, stk. 1, og § 174 med 10 dagbøder ä 100 kr. samt førerretsfrakendelse.

Dømt for tre tilfælde af forsikringsbedrageri ved 3 gange svigagtigt at have formået forskellige forsikringsselskaber til at udbetale sig skadeserstatning henholdsvis med ca. 20.000 kr., 5.500 kr. og 14.000 kr., idet han - i to af tilfældene efter aftale med en anden - anmeldte konstruerede færdselsuheld mellem to personbiler. Endvidere dømt for nogle gange at have kørt bil, uanset at kørekortet var frakendt ham.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285, stk. 1, jfr. § 279, og færdselsloven til *fængsel i 4 måneder.* Byretten anførte som begrundelse for ikke at gøre straffen betinget de begåede forholds meget grove karakter.

35. ØLD af 2.3.84, 6. afd. 380/1983.
(Medtiltalt dømt i sag nr. 41).
44 årig kvinde, tidligere straffet for berigelseskriminalitet, senest

ved dom af *28. november 1978* for bedrageri med en fællesstraf af 5 måneders betinget fængsel.

Dømt for
1) socialbedrageri over for kommunen med hensyn til bistandshjælp, børnebidrag og ekstra og forhøjet børnebidrag som enlig forsørger, hvorved kommunen led et tab på 97.090,57 kr. og
2) for falsk erklæring efter lov nr. 609 af 29. november 1978 ved over for kommunen at have oplyst, at hun ikke samlevede med tiltalte under sag nr. 39.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285, stk. 1, jfr. § 279, m.m. til *fængsel i 5 måneder,* hvoraf Østre landsret gjorde *4 måneder betinget,* prøvetid 2 år.

36. ØLD af 9.5.84, 11. afd. 512/1983.
37 årig mand, ustraffet.
Dømt for 2 tilfælde af bedrageri ved
1) i sin egenskab af direktør i et selskab svigagtigt at have formået en svensk varemodtager til at betale de udstedte fakturaer til selskabet, uanset at fakturaerne var forsynet med påtegning om, at fordringerne på i alt 87.711 kr. var overdraget til en bank, hvorved varemodtageren led et tilsvarende formuetab,
2) ved på tilsvarende måde at have formået en finsk varemodtager til at indbetale fordringer på i alt 112.591 kr. til trods for, at fordringerne var transporteret til en bank, hvorved varemodtageren påførtes en risiko for at lide et tilsvarende formuetab.

Byretten fastsatte straffen efter straffelovens § 285, jfr. § 279, til fængsel i 8 måneder. Østre landsret nedsatte straffen til *fængsel i 6 måneder,* hvoraf *3 måneder* gjordes *betinget* med prøvetid i 2 år.

37. ØLD af 8.5.84, 4. afd. 108/1984.
41 årig mand, tidligere straffet senest

ved dom af *25. februar 1980* for tyveri og bedrageri med en betinget dom uden straffastsættelse.

Dømt for
1) 16 tilfælde af bedrageri navnlig over for forretninger ved køb af varer, hvorigennem T opnåede eller tilsigtede at opnå et udbytte på ialt 98.000 kr.,
2) 1 forsøg på bedrageri vedrørende værdier til ca. 5.000 kr.,
3) 2 tyverier til i alt 660 kr.,
4) 1 tilfælde af underslæb til 695 kr.,
5) 2 tilfælde af urigtige skriftlige erklæringer, samt
6) en mindre færdselslovsovertrædelse.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285 m.m. til *betinget fængsel i 6 måneder* med en prøvetid på 2 år. Byretten havde ikke fundet grundlag for at gøre straffen betinget.

38. ØLD af 2.5.84, 12. afd. 84/1984.
26 årig mand, straffet adskillige gange tidligere for berigelseskriminalitet m.m., senest

ved dom af *11. februar 1983* for tyverier m.m. med en fællesstraf af fængsel i 9 måneder. Prøveløsladt med reststraf af 94 dage.

Dømt for
1) hæleri med hensyn til stjålent checkhæfte,
2) checkbedrageri til 300 kr. og forsøg herpå,
3) Bedrageri over for postkontor ved indløsning af 2 postgirohævekort til en værdi af i alt 4.000 kr.
4) tyveri til 1.653 kr.
5) 2 tilfælde af kørsel i frakendelsestiden.
Straffen fastsat efter straffelovens § 285 m.m. og færdselsloven til *fængsel i 6 måneder* inclusiv en reststraf af fængsel i 94 dage. Byretten havde fastsat straffen til fængsel i 8 måneder.

39. ØLD af 3.4.84, 11. afd. 373/1983.
36 årig mand, ikke tidligere straffet af betydning for sagen.
Dømt for
1) 9 forhold af bedrageri, heraf 7 forhold, hvor T svigagtigt formåede en sparekasse til at udbetale sig i alt 17.500 kr. af egen konto under foregivende af, at der var dækning på hans konto i sparekassens afdeling på Grønland, og 1 forhold, hvor T svigagtigt opnåede et banklån på 20.000 kr. under falske angivelser af identitet og lønindtægt, samt 1 forhold, hvor T fik oprettet en konto i et stormagasin under falsk angivelse af identitet og derefter købte varer på kredit for 7.493,50 kr.,
2) 3 forsøg på bedrageri ved forgæves svigagtigt at have søgt at opnå et lån på 24.000 kr. i 3 forskellige pengeinstitutter,
3) 1 forhold vedrørende afgivelse af urigtig skriftlig erklæring over for offentlig myndighed med henblik på at få udstedt eksamensbeviser m.v. vedrørende en anden i eget navn, samt
4) 10 forhold af mandatsvig ved at have udstedt 10 check på egen konto på beløb af 500 kr. eller derunder, uanset at der ikke var dækning på kontoen, hvorved banken led et tab på ca. 3.500 kr. Straffen fastsat efter straffelovens § 285, jfr. § 279 m.m., jfr. til dels § 89 til *fængsel i 6 måneder.*

40. ØLD af 7.5.84, 18. afd. 334/1982.
(Medtiltalt dømt i sag nr. 42).
53 årig mand, ustraffet.
Tiltalte, der var advokat, dømt for i forening med medtiltalt i perioden 1978-80 at have begået bedragerier og skyldnersvig i forbindelse med bl.a. ejendomshandler,

udstedelse af skægpantebreve og råden i strid med tinglige rettigheder. T blev domfældt for følgende:

6 forhold af bedrageri:

- ved overdragelse af usikre pantebreve påførtes en bank risiko for et tab på 284.555,56 kr.
- ved ejendomshandel påførtes et tab på 111.457,95 kr.
- ved ejendomshandel påførtes et tab på 187.975 kr.
- ved låneoptagelse mod løfte om sikkerhed i pantebrev påførtes et formuetab på 179.404,29 kr.
- ved overdragelse af usikre pantebreve påførtes et tab på 172.312,50 kr.
- ved svigagtigt over for tømmerhandel at have afgivet indeståelse for betaling med et formuetab på 13.507,44 kr. til følge.

1 forhold af skyldnersvig ved tiltaltes medvirken til medtiltaltes uberettigede råden over 9 pantebreve, som der var foretaget udlæg i for et krav på 143.345,56 kr.

I byretten straffet efter straffelovens § 286, stk. 2, m.m. med fængsel i 2 år + frakendt retten til at udøve advokatvirksomhed.

Østre landsret nedsatte under anvendelse af straffelovens § 285 straffen *til fængsel i 6 måneder.*

41. ØLD af 2.3.84, 6. afd. 380/83.

(Medtiltalt dømt i sag nr. 35)

38 årig mand, tidligere straffet, senest

ved dom af *14. april 1978* efter § 285, jfr. § 279, og § 163 med fængsel i 6 måneder, heraf 5 måneder betinget.

Dømt for medvirken til hustruens socialbedrageri over for kommunen med hensyn til bistandshjælp, børnebidrag og ekstra og forhøjet børnetilskud som enlig forsørger, hvorved kommunen led et tab på 97.090,57 kr.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285 m.m. til *fængsel i 8 måneder.* Østre landsret fandt under henvisning til karakteren og omfanget af tiltaltes tidligere bedrageriforhold pådømt 14. april 1978 ikke grundlag for at gøre straffen helt eller delvis betinget.

42. ØLD af 7.3.84, 18. afd. 334/82.

(Medtiltalt dømt i sag nr. 40)

57 årig ustraffet mand.

Dømt for i forening med medtiltalt advokat i perioden 1978-1980 at have begået bedragerier og skyldnersvig i forbindelse med bl.a. ejendomshandler, udstedelse af skægpantebreve og råden i strid med tinglige rettigheder. Der blev domfældt for følgende forhold:

7 forhold af bedrageri:

- ved ejendomshandel påførtes et ikke nærmere opgjort tab
- ved overdragelse af usikre pantebreve påførtes en bank risiko for tab på 284.555,56 kr.
- ved ejendomshandel påførtes et tab på 111.457,95 kr.
- ved ejendomshandel påførtes et tab på 187.975 kr.
- ved overdragelse af usikre pantebreve påførtes et ikke opgjort tab
- ved overdragelse af usikre pantebreve påførtes et tab på 172.312,50 kr.
- ved at have formået håndværkere m.v. til at udføre arbejde med et tab på ca. 22.000 kr. til følge.

1 forhold af skyldnersvig ved tiltaltes uberettigede råden over en bil og 10 pantebreve, som der var foretaget udlæg i for et krav på 143.345,56 kr.

I byretten straffet efter § 286, stk. 2, med fængsel i 2 år.

Østre landsret nedsatte under citat af § 285 straffen til *fængsel i 1 år.* Østre landsret bemærkede, at der ikke fandtes tilstrækkelig anledning til at bringe § 286, stk. 2, i anvendelse. Strafudmålingen skete "under hensyn til den tid, der er forløbet, siden de strafbare forhold blev begået og til den pr. 1. juli 1982 ikrafttrådte ændring af straffeloven".

43. ØLD af 15.3.84, 9. afd. 154/1983.

44 årig mand, tidligere straffet, senest

> ved dom af *24. februar 1982* for vold og overtrædelse af kildeskatteloven med 30 dages betinget fængsel og en bøde på 2.000 kr.

Dømt for

1) forsøg på bedrageri ved over for et forsikringsselskab svigagtigt at have anmeldt sin lastbil stjålen, uagtet han selv havde bortskaffet den, og derved forsøgt at få udbetalt forsikringssummen på ca. 700.000 kr. T kunne dog på grund af hæftelser i bilen kun forvente at oppebære ca. halvdelen af forsikringssummen,

2) falsk anmeldelse over for politiet af lastbilen under forhold 1 som stjålet,

3) hæleri ved at have købt en stjålen traktor,

4) bedrageri ved at have videresolgt den pågældende traktor og derved opnået en vinding på mindst 15.000 kr.

5) vold mod sagesløs ved greb om halsen med begge hænder på anden person.

6) ulovlig tvang ved at tildele en anden person et knytnæveslag i brystet og forsøge at formå denne til at betale et beløb til toldvæsenet.

Straffen fastsat efter straffelovens § 286, stk. 2, m.m. til *fængsel i 2 år* inclusiv den betingede dom på 30 dages fængsel.

3.3. Mandatsvig (§ 280).

44. ØLD af 16.5.84, 1. afd. 374/83.

25 årig, tidligere ustraffet mand.

Dømt for mandatsvig ved i perioden 22. juli 1982 - 7. maj 1983 under sin ansættelse

som terminaloperatør på lønningskontoret i Københavns Brandvæsen at have indtastet løn til fratrådte lønansatte og derefter at have overført beløbene i alt 347.864,37 kr. til egne bankkonti.

I byretten straffet med betinget fængsel i 1 år og 3 måneder med vilkår om 200 timers samfundstjeneste.

Østre landsret stadfæstede dommen, idet straffen dog udmåltes til *betinget fængsel i 1 år* (med samme vilkår om samfundstjeneste).

3.4. Hæleri (§ 284).

45. ØLD af 4.4.84, 6. afd. 451/1983.

27 årig mand, tidligere straffet for berigelseskriminalitet, senest

ved dom af *25. august 1977* for tyveri m.v. med betinget fængsel i 60 dage.

Dømt for hæleri ved på en parkeringsplads at have købt et stereoanlæg til en værdi af ca. 6.000-8.000 kr. for en pris af 2.000 kr. uagtet han bestemt formodede, at genstandene hidrørte fra en berigelsesforbrydelse (bedrageri).

Straffen fastsat efter straffelovens § 285, stk. 1, m.v. til *betinget fængsel i 40 dage* med prøvetid i 1 år samt en tillægsbøde på 1.000 kr.

46. ØLD af 21.3.84, 2. afd. 20/1984.

38 årig mand, ustraffet.

Dømt for hæleri med hensyn til tyveri ved

1) i ca. et døgn at have opbevaret 100.000 cigaretter til en værdi inclusiv afgift af 86.000 kr.

2) som vederlag herfor at have modtaget 3 kartonner cigaretter,

3) at have købt 10 kartonner cigaretter, uanset at T vidste, eller bestemt formodede, at cigaretterne hidrørte fra tyveri.

Endvidere dømt for overtrædelse af toldloven ved at have unddraget statskassen betaling af told og afgift af de nævnte cigaretter med 78.800 kr. Straffen fastsat efter straffelovens § 285 m.m. samt toldloven til *betinget fængsel i 40 dage,* prøvetid i 2 år, samt en tillægsbøde på 5.000 kr.

47. ØLD af 8.5.84, 11. afd. 103/1984.

27 årig mand, ustraffet.

Dømt for hæleri ved en nat på et diskotek at have købt en autoradio, en forstærker og to højttalere til en samlet værdi af ca. 6.900 kr. for en pris af 2.600 kr., uagtet han vidste eller bestemt formodede, at effekterne var stjålet.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285 m.m. til *betinget fængsel i 60 dage,* prøvetid i 2 år.

48. ØLD af 9.5.84, 2. afd. 312/1984.

28 årig mand, tidligere straffet flere gange for berigelseskriminalitet, senest

ved dom af *22. juli 1980* for hæleri med en fællesstraf af 4 måneders betinget fængsel

Dømt for 1 forsøg på hæleri ved at have modtaget guldsmykker til en værdi af ca. 5.000 kr., uagtet han vidste eller bestemt formodede at smykkerne hidrørte fra en berigelsesforbrydelse og 1 fuldbyrdet hæleri ved at have modtaget stjålne guldsmykker til en værdi af ca. 15.000 kr.

Straffen fastsat efter straffelovens § 285 m.m. til *betinget fængsel i 60 dage* prøvetid 2 år, 1 års tilsyn, og pligt til i tilsynsperioden at tage ophold og arbejde efter kriminalforsorgens bestemmelse.

49. ØLD af 30.4.84, 2. afd. 553/1983.

45 årig mand (T-l) og 46 årig mand (T-2), begge ustraffede.

Begge de tiltalte dømt for hæleri ved i forening at have opbevaret og skjult 750.000 DM, der var stjålet, i en dobbeltrummet gastank og ved at have brændt stofposerne, hvor de stjålne penge oprindelig befandt sig, og for senere at have transporteret de stjålne penge i gastanken til et nyt skjulested.

T-2 desuden dømt for overtrædelse af lov om euforiserende stoffer ved efter aftale med en ukendt mand at have indsmuglet ikke under 2 kg hash i den dobbeltrummede gastank fra Holland til Danmark.

Straffen for T-l fastsat efter straffelovens § 285 m.m. til *fængsel i 4 måneder.*

Straffen for T-2 fastsat med bemærkning om, at T-2's medvirken havde været mere aktiv end T-l's, efter straffelovens §, 285 m.m. til *fængsel i 8 måneder.*

tf LABORATORIUM