

Betænkning afgivet af Retsudvalget den 7. december 2006

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af retsplejeloven

(Varetægtsfængsling i isolation)

[af justitsministeren (Lene Espersen)]

1. Ændringsforslag

Der er stillet 4 ændringsforslag til lovforslaget. Justitsministeren har stillet ændringsforslag nr. 4. Det Radikale Venstres, Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 1-3.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 25. oktober 2006 og var til 1. behandling den 7. november 2006. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Retsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 3 møder.

Høring

Lovforslaget bygger på betænkning nr. 1469/2006 fra Strafferetsplejeudvalget om varetægtsfængsling i isolation. Justitsministeren sendte den 27. februar 2006 betænkningen til udvalget, jf. folketingsåret 2005-06, alm. del – bilag 437. Den 27. oktober 2006 sendte justitsministeren de indkomne høringssvar samt et notat herom til udvalget.

Skriftlig henvendelse

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget 1 skriftlig henvendelse fra fhv. landsdommer Jørgen Jochimsen, Viborg. Justitsministeren har over for udvalget kommenteret den skriftlige henvendelse.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 2 spørgsmål til justitsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Et af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå er optrykt som bilag til betænkningen.

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (V, S, DF og KF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af justitsministeren stillede ændringsforslag. Flertallet vil stemme imod ændringsforslag nr. 1-3.

Socialdemokratiet bemærker:

Socialdemokratiet så gerne, at vi kunne undgå brugen af varetægtsfængsling i isolation, da alle undersøgelser viser, at det udgør en meget stor belastning at sidde i isolation. Socialdemokratiet erkender dog, at det kan være nødvendigt i nogle straffesager for at gennemføre en efterforskning og en rigtig pådømmelse af sagen at afskære sigtede fra kontakt med medsigtede, vidner m.v., så det ikke bliver muligt at aftale afgivelse af urigtige, samstemmende forklaringer over for politiet og i retten eller sikre bistand til at fjerne eller ødelægge spor.

Udgangspunktet for Socialdemokratiet er derfor, at det altid i videst muligt omfang skal sikres, at varetægtsfængsling i isolation skal begrænses til det tidsmæssige mindst mulige omfang. I den forbindelse er der særlig grund til at skærpe bevågenheden i forhold til varetægtsfængsling i isolation over for unge under 18 år, såvel i forhold til antallet som længden, samt at isolation over for denne gruppe af unge bør have undtagelsens karakter. Socialdemokratiet lægger derfor meget vægt på det af justitsministeren afgivne svar på spørgsmål 2.

Dansk Folkeparti bemærker:

Dansk Folkeparti kan støtte justitsministeren i, at det til stadighed er vigtigt at være opmærksom på, hvordan omfanget og varigheden af isolationsfængsling kan begrænses, uden samtidigt at tilsidesætte et grundlæggende hensyn til efterforskning og opklaring af forbrydelser.

Med det fremlagte forslag om ændring af retsplejeloven, lægges der efter Dansk Folkepartis vurdering op til en ganske betydelig svækkelse af mulighederne for tidsmæssigt at varetægtsfængsle i isolation. Dog er der fortsat mulighed for længere isolationsfængslinger, såfremt sigtelsen angår en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitler 12 eller 13 om terrorisme samt straffelovens § 191 og § 237, der omhandler narkokriminalitet og drab.

Lovforslaget bygger grundlæggende på anbefalingerne fra Strafferetsplejeudvalget, der foreslår de nuværende tidsgrænser for isolation nedsat ganske betragteligt.

Dansk Folkeparti kan tilslutte sig det fremlagte lovforslag således, at der ikke unødigt anvendes isolationsfængsling i det danske retssystem, og mener, at man med de indbyggede undtagelser i en række af kriminalitetstyper også fremover vil være i stand til at gennemføre en professionel sagsefterforskning. Men samtidigt vil Dansk Folkeparti sikre, at målet fortsat er, at der i forbindelse med efterforskning og opklaring af forbrydelser ikke opstår situationer, hvor der grundet mindre lovæssig mulighed for at isolationsfængsle lovovertrædere sker en svækkelse af anklagerens muligheder for en effektiv sagsefterforskning.

Derfor har Dansk Folkeparti også noteret sig, at justitsministeren begrundet ønsket om en lovændring med ønsket om at fastholde den nedgang i antallet af isolationsfængslinger, der allerede er opnået efter de tidligere lovændringer på området i 2000. Således anbefaler Dansk Folkeparti, at der følges op med en undersøgelse af udviklingen i brug af isolationsfængsling efter 3 år, netop for at se om målsætningen er lykkedes i praksis.

Et *mindretal* i udvalget (RV, SF og EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten er meget kritisk indstillet over for brugen af isolationsfængsling.

Det er alment anerkendt, at det er skadende og ødelæggende for de folk, som bliver udsat for isolationsfængsling. I den forbindelse er det værd at notere, at der er tale om mennesker, der er varetægtsfængslet og dermed ikke dømt.

Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten beklager i særlig grad, at regeringen opretholder muligheden for at foretage varetægtsfængsling i isolation af unge under 18 år. FN's Børnekomité har i overensstemmelse med FN's Børnekonvention anbefalet at søge helt at afskaffe muligheden for brug af at isolationsfængsle unge under 18 år, og mindretallet ser ingen grund til ikke at følge denne anbefaling.

Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten forestiller sig, at der, hvis man afskaffede isolationsfængsling for unge under 18 år, ville kunne fastsættes administrative regler, hvor der tages højde for de situationer, hvor der er tale om meget alvorlig kriminalitet begået af unge under 18 år, og hvor afgørende hensyn til efterforskningen kræver særlige foranstaltninger for at begrænse den unge varetægtsarrestants kontakt til andre personer. Det kan f.eks. være i form af særlige begrænsninger af og kontrol med besøg og omgang med andre arrestanter og mulighederne for at afsende eller modtage breve eller på anden vis kommunikere med andre personer.

Med ovenstående bemærkninger stemmer mindretallet for lovforslaget, da det trods alt går i den rigtige retning.

Siumut, Tjóðveldisflokkurinn, Fólkaflokkurinn og Inuit Ataqatigiit var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Til § 1

Af *et mindretal* (RV, SF og EL):

1) Nr. 2 udgår.

[Konsekvensrettelse som følge af ændringsforslag nr. 2]

2) Nr. 7 affattes således:

»7. § 770 c, stk. 4, der bliver stk. 5, affattes således:

»Stk. 5. Hvis arrestanten er under 18 år, må isolation ikke finde sted.««

[Mulighed for isolationsfængsling af unge under 18 år afskaffes]

3) I nr. 9 udgår ordene »eller ud over 4 uger, hvis arrestanten er under 18 år, jf. § 770 c, stk. 5.«

[Konsekvensændring som følge af ændringsforslag nr. 2]

Af *justitsministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

4) Nr. 11 affattes således:

»11. I § 781, stk. 1, nr. 3, og § 791 a, stk. 3, nr. 3, ændres »§ 59, stk. 5« til: »§ 59, stk. 7, nr. 1-5«.«

[Konsekvensændring i retsplejelovens § 781, stk. 1, nr. 3, og § 791 a, stk. 3, nr. 3]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1-3

Med lovforslaget foreslås den gældende ufravigelige overgrænse på 8 uger for isolation af unge under 18 år nedsat til en normal – men ikke ufravigelig – overgrænse på 4 uger. Overgrænsen vil efter lovforslaget alene kunne fraviges, hvis sigtelsen angår en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitler 12 eller 13 (terrorisme m.v.).

Ændringsforslagene indebærer, at isolation ikke må finde sted, hvis arrestanten er under 18 år. Ændringen foreslås med henvisning til, at isolationsfængsling udgør en ganske alvorlig og særlig belastning for unge under 18 år. Ændringsforslagene falder i tråd med FN's Børnekonvention og FN's Børnekomités udtalelser om at søge helt at afskaffe isolationsfængslingen af unge under 18 år.

Det foreslås, at der i de administrative fastsatte regler, som gælder for varetægtsarrestanter, tages højde for de situationer, hvor der er tale om meget alvorlig kriminalitet begået af unge under 18 år, og hvor afgørende hensyn til efterforskningen kræver særlige foranstaltninger for at begrænse den unge varetægtsarrestants kontakt til andre personer. Det kan f.eks. være i form af særlige begrænsninger af og kontrol med besøg og omgang med andre arrestanter og mulighederne for at afsende eller modtage breve eller på anden vis kommunikere med andre personer.

Til nr. 4

Det følger af retsplejelovens § 781, stk. 1, nr. 3, at indgreb i meddelelshemmeligheden må foretages bl.a. i sager, hvor efterforskningen angår en overtrædelse af udlændingelovens § 59, stk. 5.

Tilsvarende følger det af retsplejelovens § 791 a, stk. 3, nr. 3, at observation af personer, der befinder sig i en bolig eller andre husrum, ved hjælp af fjernbetjent eller automatisk virkende tv-kamera, fotografiapparat eller lignende apparat eller ved hjælp af apparat, der anvendes i boligen eller husrummet, må foretages bl.a. i sager, hvor efterforskningen angår en overtrædelse af udlændingelovens § 59, stk. 5.

Ved lov nr. 324 af 18. maj 2005 (Skærpet straf for ulovlig beskæftigelse, afskaffelse af madkasseordningen, styrkelse af oplysningsgrundlaget i sager om helbredsbetings humanitær opholdstilladelse, præcisering af Flygtningenævnets uafhængighed, fremhævelse af hensynet til familiens enhed, udvidelse af personkredsen, der kan modtage hjælp efter repatrieringsloven, m.v.) blev udlændingeloven ændret bl.a. således, at den hidtidige bestemmelse i § 59, stk. 5, blev flyttet til § 59, stk. 7, nr. 1-5. Der henvises til Folketingstidende 2004-05, 2. samling, tillæg A, s. 1304 ff. Loven trådte i kraft den 1. juli 2005.

Der er alene tale om en konsekvensændring i retsplejeloven som følge af den ændring, der er foretaget i udlændingelovens § 59. Der tilsigtes således ikke ændringer i anvendelsesområdet for retsplejelovens § 781, stk. 1, nr. 3, og § 791 a, stk. 3, nr. 3.

Birthe Rønn Hornbech (V) Michael Aastrup Jensen (V) Karsten Nonbo (V) Søren Pind (V)
Peter Skaarup (DF) fmd. Kim Christiansen (DF) Hans Kristian Skibby (DF) Tom Behnke (KF)
Allan Niebuhr (KF) Morten Bødskov (S) Per Kaalund (S) Lissa Mathiasen (S)
Frode Sørensen (S) Elisabeth Arnold (RV) Simon Emil Ammitzbøll (RV)
Anne Baastrup (SF) nfm. Line Barfod (EL)

Siumut, Fólkaflokkurin, Tjóðveldisflokkurin og Inuit Ataqatigiit havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Siumut (SIU)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Fólkaflokkurin (FF)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

Oversigt over bilag vedrørende L 44

Bilagsnr.	Titel
1	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
2	Kommenteret høringsoversigt og høringssvar, fra justitsministeren
3	Henvendelse af 5/11-06 fra fhv. landsdommer Jørgen Jochimsen, Viborg
4	Endelig tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
5	Ændringsforslag fra justitsministeren
6	1. udkast til betænkning
7	2. udkast til betænkning
8	3. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 44

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om kommentar til henvendelsen af 5/11-06 fra fhv. landsdommer Jørgen Jochimsen, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om at begrænse antallet og længden af isolationsfængslinger af unge under 18 år, til justitsministeren, og ministerens svar herpå

Et af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål og svar er optrykt efter ønske af (S).

Spørgsmål 2:

Hvilke initiativer vil ministeren tage for i videst muligt omfang at begrænse antallet og længden af isolationsfængslinger af unge under 18 år, og – i det omfang isolationsfængsling af unge under 18 år ikke kan undgås, fordi der foreligger helt særlige omstændigheder, som gør isolationsfængsling påkrævet – at sikre, at varetægtsfængslingen foregår under forhold og vilkår, som tager hensyn til den ganske alvorlige og særlige belastning varetægtsfængsling i isolation udgør for unge under 18 år.

Svar:

1. Under pkt. 2.3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger har Justitsministeriet redegjort for antallet og varigheden af varetægtsfængslinger i isolation af unge under 18 år i perioden 2001-05. Antallet fordeler sig over perioden som følger:

2001:	1
2002:	3
2003:	5
2004:	5
2005:	4

Den gennemsnitlige varighed af de i alt 18 varetægtsfængslinger i isolation udgjorde 25,4 dage. Der har hovedsagelig været tale om sigtelser for meget alvorlig kriminalitet (røveri af særlig grov beskaffenhed, grov vold, drab og terrorisme).

2. Som det fremgår af tallene, sker varetægtsfængsling i isolation af unge under 18 år kun i ganske få tilfælde.

Med henblik på at tydeliggøre, at iværksættelse eller fortsat varetægtsfængsling i isolation af unge under 18 år bør have undtagelsens karakter – dvs. at isolation kun iværksættes eller fortsættes under helt særlige omstændigheder – foreslås imidlertid en række ændringer af de gældende regler i retsplejeloven.

For det første foreslås der i retsplejelovens § 770 b indsat et nyt stykke, hvorefter isolation af unge under 18 år kun kan iværksættes eller fortsættes, når de almindelige krav til proportionalitet er opfyldt, og der i øvrigt foreligger helt særlige omstændigheder, som gør det påkrævet.

I bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse er det bl.a. anført, at sådanne helt særlige omstændigheder f.eks. kan bestå i, at den forbrydelse, som den unge er sigtet for, er af meget alvorlig karakter, og der i den konkrete sags oplysninger findes et særlig stærkt behov for fængsling i isolation af den pågældende. Det er i bemærkningerne endvidere forudsat, at der ved afgørelsen må lægges meget stor vægt på den pågældendes alder således, at isolation som altovervejende hovedregel ikke sker, hvis den sigtede kun er 15 eller 16 år, og at isolation normalt heller ikke bør ske alene af

hensyn til efterforskning mod andre, f.eks. når den unge under 18 år selv har tilstået. Der henvises i øvrigt til pkt. 5.2.1. og 5.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2 (retsplejelovens § 770 b, stk. 2).

For det andet foreslås den gældende ufravigelige overgrænse for varetægtsfængsling i isolation af unge under 18 år på 8 uger ændret til en normal 4-ugers grænse, der kun kan fraviges, hvis sigtelsen angår en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitler 12 eller 13 (terrorisme mv.).

Det er i den forbindelse væsentligt at være opmærksom på, at det forhold, at sigtelsen angår en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitler 12 eller 13, ikke i sig selv vil være tilstrækkeligt til, at isolationsfængsling af en arrestant under 18 år kan opretholdes ud over 4 uger. Som anført i bemærkningerne til lovforslaget vil det således følge af retsplejelovens § 770 b, at opretholdelse af isolation ud over 4 uger kun vil kunne ske i helt ekstraordinære tilfælde, hvor den pågældende er mistænkt for en særdeles grov lovovertrædelse, og der foreligger en meget væsentlig risiko for, at vedkommende vil vanskeliggøre efterforskningen. Der henvises i øvrigt til pkt. 5.2.1. og 5.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 7 (retsplejelovens § 770 c, stk. 5).

For det tredje foreslås det, at Rigsadvokatens godkendelse skal indhentes, inden politiet fremsætter anmodning om fortsat isolation af unge under 18 år ud over 4 uger, samt at forlængelse ikke kan ske, hvis Rigsadvokatens godkendelse ikke foreligger.

Formålet med denne bestemmelse er at sikre, at sådanne anmodninger kun fremsættes i retten, hvis afgørende hensyn taler herfor og i øvrigt efter en ensartet praksis i hele landet. Der henvises herom til pkt. 6.2.1., 6.2.5. og 6.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 9 (retsplejelovens § 770 d, stk. 3).

3. Som omtalt under pkt. 8.1.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger er der i varetægtsbekendtgørelsen fastsat særlige regler, der har til formål at mindske den særlige belastning og risiko for forstyrrelse af det psykiske helbred, som er forbundet med varetægtsfængsling i isolation.

Det følger af disse regler bl.a., at varetægtsarrestanter, som er isolerede efter rettens bestemmelse, skal vejledes udførligt om de særlige rettigheder og tilbud, der tilkommer dem som isolerede. Endvidere påhviler det personalet løbende at være særligt opmærksom på, om isolerede varetægtsarrestanter har behov for øget personalekontakt, tilsyn af læge, herunder en psykiater, udvidet adgang til besøg mv. Særligt i forhold til varetægtsarrestanter, som undergives længerevarende isolation, påhviler det personalet at være opmærksom på, at det nævnte behov øges i takt med varigheden af isolationen.

Af reglerne i varetægtsbekendtgørelsen følger det endvidere, at varetægtsarrestanter, som er isolerede efter rettens bestemmelse, skal have tv stillet gratis til rådighed. De bør endvidere have tilladelse til besøg mindst 1 gang ugentligt. Den tilladte besøgstid må ikke være kortere end 1 time, og længerevarende besøg skal tillades i det omfang, forholdene tillader det. Varetægtsarrestanter, som har været isolerede efter rettens bestemmelse i mere end 14 dage, skal endvidere under den fortsatte isolation tilbydes regelmæssige og længerevarende samtaler med f.eks. præst, læge eller psykolog. Denne gruppe isolerede skal endvidere tilbydes særlig adgang til eneundervisning, arbejde eller anden godkendt aktivitet.

For unge under 18 år gælder endvidere reglerne i bekendtgørelse nr. 390 af 17. maj 2001 om behandlingen af 15-17-årige, der anbringes i kriminalforsorgens institutioner. Efter bekendtgørelsens § 13 skal en institution, der modtager en varetægtsarrestant under 18 år, snarest muligt med udgangspunkt i den unges motivation og samlede forudsætninger søge at etablere et særligt behandlingsprogram f.eks. i form af undervisnings- eller aktiveringstilbud for den pågældende.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at de omtalte administrative regler om særlig personalekontakt mv. er egnede til at begrænse de negative virkninger, der må antages at være forbundet med varetægtsfængsling i isolation i sammenligning med ikke-isolation.

Som anført under pkt. 5.3. og 8.1.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger vil Justitsministeriet imidlertid tage initiativ til, at der udarbejdes administrative regler om *yderligere* personkontakt mv. for bl.a. unge under 18 år, hvis anbringelse i isolation undtagelsesvist opretholdes ud over 4 uger.