



JUSTITIS MINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato: 5. oktober 2017
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Ketilbjørn Hertz
Sagsnr.: 2017-731-0008
Dok.: 531643

UDKAST

Forslag
til
Lov om ændring af retsplejeloven
(Begrænsning af surrogatfængsling i eget hjem)

§ 1

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1257 af 13. oktober 2016, som ændret senest ved § 1 i lov nr. 674 af 8. juni 2017, foretages følgende ændringer:

1. I § 765 indsættes efter stk. 2:

”Stk. 3. Angår sigtelsen grov personfarlig kriminalitet, skal retten bestemme, at sigtede ikke må opholde sig i eget hjem.”

Stk. 3-5 bliver herefter stk. 4-6.

2. I § 765, stk. 3, der bliver stk. 4, ændres ”stk. 1 og 2” til: ”stk. 1-3”.

§ 2

Loven træder i kraft den 1. marts 2018.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget
Almindelige bemærkninger
Indholdsfortegnelse

- 1. Indledning**
- 2. Hovedpunkter i lovforslaget**
 - 2.1. Gældende ret**
 - 2.2. Lovforslagets udformning**
- 3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige**
- 4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**
- 5. Administrative konsekvenser for borgerne**
- 6. Miljømæssige konsekvenser**
- 7. Forholdet til EU-retten**
- 8. Hørte myndigheder og organisationer mv.**
- 9. Sammenfattende skema**

1. Indledning

Retten kan i dag bestemme, at varetægtsfængsling skal ske i såkaldt surrogat, hvis formålet med fængslingen kan opnås ved mindre indgribende foranstaltninger, og den sigtede samtykker heri. Disse regler er en vigtig del af det samlede regelsæt om varetægtsfængsling.

Når der er tale om grov personfarlig kriminalitet, og der er grundlag for varetægtsfængsling – hvilket er en betingelse for surrogatfængsling – er det dog stødende, hvis forurettede kort tid efter, at forbrydelsen blev begået, kan risikere at møde en surrogatfængslet sigtet på gaden i lokalområdet.

Formålet med den foreslåede ændring er derfor navnlig at gøre op med den praksis, hvorefter surrogatfængsling af unge, der er sigtet for grov personfarlig kriminalitet, i enkelte tilfælde er sket i sigtedes eget hjem.

Det foreslås på den baggrund, at surrogatfængsling i sager om grov personfarlig kriminalitet ikke kan ske i sigtedes eget hjem.

Lovændringen indebærer, at denne form for surrogatfængsling fremover ikke kan anvendes, når sigtelsen angår grov personfarlig kriminalitet. Dette vil gælde uanset sigtedes alder.

2. Hovedpunkter i lovforslaget

2.1. Gældende ret

En sigtet kan varetægtsfængsles, når en række nærmere angivne betingelser er opfyldt, jf. retsplejelovens § 762.

Er betingelserne for anvendelse af varetægtsfængsling opfyldt, men kan varetægtsfængslingens øjemed opnås ved mindre indgribende foranstaltninger, træffer retten, hvis sigtede samtykker heri, i stedet for varetægtsfængsling bestemmelse herom, jf. retsplejelovens § 765, stk. 1. Sådanne foranstaltninger betegnes som varetægtsfængsling ”i surrogat”.

Retsplejelovens § 765, stk. 2, opregner eksempler på sådanne alternativer til varetægtsfængsling. Opregningen er ikke udtømmende. Bestemmelsen nævner tilsyn (nr. 1), særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, anvendelse af fritid og samkvem med bestemte personer (nr. 2), ophold i egnet hjem eller institution (nr. 3), psykiatrisk behandling eller afvænningsbehandling (nr. 4), give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter (nr. 5), deponere pas eller andre legitimationspapirer hos politiet (nr. 6) og økonomisk sikkerhedsstillelse (nr. 7).

Varetægtsfængsling af personer under 18 år sker som udgangspunkt i surrogat efter retsplejelovens § 765. Det fremgår i den forbindelse af afsnittet om unge lovovertrædere i Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 2.2.2, at anklagemyndigheden som altovervejende hovedregel skal nedlægge påstand om varetægtsfængsling i surrogat, når der opstår spørgsmål om varetægtsfængsling af en person under 18 år. Denne hovedregel om anklagemyndighedens påstand i disse sager kan som udgangspunkt alene fraviges, hvis sigtelsen angår særlig grov eller farlig kriminalitet. Rigsadvokaten har oplyst, at domstolene i langt hovedparten af sagerne følger anklagemyndighedens påstand.

I almindelighed sker varetægtsfængsling i surrogat af personer under 18 år ”i egnet hjem eller institution”, jf. retsplejelovens § 765, stk. 2, nr. 3, som altovervejende hovedregel i en sikret døgninstitution (eller efter omstændighederne en institution mv. for psykisk afvigende personer, jf. herom nedenfor).

Det er dog i enkelte tilfælde forekommet, at en sigtet under 18 år er blevet varetægtsfængslet i surrogat i eget hjem, således at sigtede skal overholde særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, anvendelse af fritid og samkvem med bestemte personer, jf. retsplejelovens § 765, stk. 2, nr. 2.

De særlige bestemmelser kan eksempelvis angå pasning af skole eller job, ophold i hjemmet på bestemte tidspunkter af døgnet og (forbud mod) kontakt til forurettede eller medsigtede. Hvis sigtede overtræder de fastsatte bestemmelser, kan retten efter anmodning fra anklagemyndigheden ændre afgørelsen om varetægtsfængsling i surrogat, eksempelvis til surrogatfængsling i egnet hjem eller institution.

For så vidt angår sigtede over 18 år anvendes varetægtsfængsling i surrogat i forhold til psykisk afvigende personer, herunder sindssyge og mentalt retarderede. Surrogatfængsling af sådanne personer sker typisk i egnet hjem eller institution, eksempelvis en psykiatrisk afdeling eller en døgninstitution for personer med vidtgående psykiske handicap. Dette gælder også i forhold til psykisk afvigende personer under 18 år.

Herudover anvendes varetægtsfængsling i surrogat kun meget sjældent.

2.2. Lovforslagets udformning

Når en sigtet surrogatfængsles i eget hjem, vil den pågældende i det mindste i en del af døgnet have mulighed for at færdes på gader og veje mv. i nærheden af boligen. Hvis sigtelsen angår kriminalitet begået over for en forurettet, kan der dermed være risiko for, at forurettede, der måtte have tilknytning til samme lokalområde, tilfældigt møder sigtede på gaden kort tid efter, at forbrydelsen blev begået.

Når der er tale om grov personfarlig kriminalitet, og der er grundlag for varetægtsfængsling – hvilket er en betingelse for surrogatfængsling – er det imidlertid stødende, at forurettede kan risikere at møde en surrogatfængslet sigtet på gaden i lokalområdet.

Det foreslås derfor at ændre retsplejelovens § 765 om surrogatfængsling, så surrogatfængsling i sager om grov personfarlig kriminalitet ikke kan ske i eget hjem.

Formålet med den foreslåede ændring er navnlig at gøre op med den praksis, hvorefter surrogatfængsling af unge, der er sigtet for grov personfarlig kriminalitet, i enkelte tilfælde er sket i sigtedes eget hjem. Lovændringen indebærer, at denne form for surrogatfængsling fremover ikke kan anvendes, når sigtelsen angår grov personfarlig kriminalitet. Dette vil gælde uanset sigtedes alder.

Herudover er der ikke tilsigtet ændringer i den praksis for anvendelse af surrogatfængsling, der er beskrevet i pkt. 2.1 ovenfor.

Der foreslås ingen ændringer af retsplejelovens § 771, stk. 2, hvorefter kriminalforsorgsområdet, når særlige omstændigheder taler for det, med politiets samtykke kan give en varetægtsarrestant udgangstilladelse med ledsager for et kortere tidsrum. Reglen har et snævert anvendelsesområde og giver alene mulighed for udgang med ledsager, så selv hvis formålet med udgangstilladelsen gør, at sigtede passerer det lokalområde, hvor forurettede færdes, vil forurettede ikke risikere at møde sigtede alene.

Der henvises til lovforslagets § 1 og bemærkningerne hertil.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget indebærer, at varetægtsfængsling i surrogat fremover ikke kan ske i sigtedes eget hjem, når sigtelsen angår grov personfarlig kriminalitet. Sammenlignet med nu vil lovforslaget derfor kunne føre til, at flere personer surrogatfængsles eksempelvis i egnet hjem eller institution eller eventuelt varetægtsfængsles i arresthus, hvilket i givet fald vil medføre merudgifter for det offentlige.

Surrogatfængsling i eget hjem i sager om grov personfarlig kriminalitet sker imidlertid i dag meget sjældent, og lovændringen må derfor forventes alene at medføre en meget begrænset stigning i antallet af personer, der surrogatfængsles i egnet hjem eller institution eller varetægtsfængsles i arresthus.

Samlet set vurderes lovforslaget på denne baggrund ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige af betydning.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

8. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 6. oktober 2017 til den 3. november 2017 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Amnesty International, Børne- og Kulturchefforeningen, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Regioner, Det Kriminalpræventive Råd, Faggruppen af Socialrådgivere i Kriminalforsorgen, Foreningen af Fængselsinspektører og Vicefængselsinspektører, Foreningen af Kommunale Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer i Danmark, Fængselsforbundet, HK-Landsklubben for Kriminalforsorgen, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KFUK's sociale arbejde, KL, Kriminalforsorgens Lokale Præsteforening, Kriminalforsorgsforeningen, Landsforeningen af Socialpædagoger, Landsforeningen KRIM, Offerrådgivnerne i Danmark, Retspolitisk Forening, SAVN, Socialpædagogernes Landsforbund og SSP-Samrådet.

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen af betydning
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen af betydning
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen

Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	
Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtigelser (sæt X)	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Retsplejelovens § 765 indeholder regler om anvendelse af mindre indgribende foranstaltninger, når betingelserne for varetægtsfængsling er opfyldt. Sådanne foranstaltninger betegnes i almindelighed som ”varetægtsfængsling i surrogat” eller ”surrogatfængsling”.

Det gældende stk. 1 fastsætter, at retten skal træffe afgørelse om surrogatfængsling, når formålet med varetægtsfængslingen kan opnås ved en mindre indgribende foranstaltning, og sigtede samtykker.

Det gældende stk. 2 nævner eksempler på sådanne mindre indgribende foranstaltninger. Stk. 2 er ikke udtømmende.

Det foreslås at indsætte et nyt stk. 3, hvorefter retten i forbindelse med surrogatfængsling af en person, der er sigtet for grov personfarlig kriminalitet, skal bestemme, at sigtede ikke må opholde sig i eget hjem.

Den foreslåede bestemmelse skal forstås på den måde, at rettens afgørelse om surrogatfængsling skal udelukke, at sigtede som led i surrogatfængslingen opholder sig i eget hjem. Det er tilstrækkeligt, at dette fremgår ved en bestemmelse om, at sigtede skal tage ophold et andet sted, eksempelvis i egnet hjem eller institution. Kun i tilfælde, hvor afgørelsen om surrogatfængsling ikke i øvrigt indebærer, at sigtede skal opholde sig et andet sted end i eget hjem, vil der ved sigtelser for grov personfarlig kriminalitet

fremover som noget nyt være behov for særskilt at bestemme, at sigtede ikke må opholde sig i eget hjem.

Den foreslåede bestemmelse angår surrogatfængslingen som sådan og udelukker ikke, at sigtede efter omstændighederne i forbindelse med udgang fra en surrogatfængsling kortvarigt besøger sit hjem, hvad enten udgangen har hjemmel i rettens afgørelse eller i regler, som justitsministeren har fastsat i medfør af retsplejelovens § 765, stk. 5 (fremover stk. 6).

Eget hjem skal forstås i bred forstand og omfatter således ud over sigtedes sædvanlige hjem (hvad enten den pågældende bor hos forældre eller anden familie, med en samlever, i et bofællesskab eller alene) også midlertidigt ophold hos familie eller venner mv.

Personfarlig kriminalitet omfatter i denne sammenhæng overtrædelse (og forsøg på overtrædelse) af straffelovsbestemmelser, der beskytter personer mod vold, frihedsberøvelse, trusler eller seksuelle krænkelser. Personfarlig kriminalitet omfatter også overtrædelse (og forsøg på overtrædelse) af andre straffelovsbestemmelser, hvor der ifølge sigtelsen konkret har været fare for personskade. Det vil eksempelvis omfatte brandstiftelse, medmindre der konkret alene har været fare for tingsskade.

Personfarlig kriminalitet omfatter i denne sammenhæng derimod ikke overtrædelse af strafbestemmelser i anden lovgivning end straffeloven, medmindre sigtelsen angår overtrædelse af en overbygningsbestemmelse i straffeloven, der er omfattet af beskrivelsen af personfarlig kriminalitet ovenfor.

Grov personfarlig kriminalitet omfatter i denne sammenhæng overtrædelse af de alvorligste straffelovsbestemmelser af den nævnte karakter.

Den foreslåede bestemmelse omfatter dermed navnlig alle sigtelser for forsætligt drab (straffelovens §§ 237-239), uagtsomt manddrab under særligt skærpende omstændigheder (§ 241, 1. pkt., 2. led), grov vold og særligt grov lov (§§ 245-246), uagtsom legemsbeskadigelse under særligt skærpende omstændigheder (§ 249, 1. pkt., 2. led), hensættelse i hjælpeløs tilstand (§ 250), frihedsberøvelse og menneskehandel (§§ 261 og 262 a), flykapring mv. (§ 183 a), røveri (§ 288), afpresning af grov beskaffenhed (§ 286, jf. § 281), voldtægt (§ 216, herunder jf. § 225) og seksuelt forhold til barn under 15 år (§ 222, herunder jf. § 225).

For visse almenfarlige forbrydelsers vedkommende er sigtelser, hvor der konkret har været fare for personskade, omfattet af den foreslåede bestemmelse, mens sigtelser, hvor der konkret ikke har været fare for personskade, ikke er omfattet. Det gælder bl.a. brandstiftelse, sprængning mv. (§§ 180-183, 184 og 192 b). For så vidt angår almenfarlige forbrydelser, der ifølge gerningsbeskrivelsen altid indebærer fare for personskade, er alle sigtelser imidlertid omfattet af den foreslåede bestemmelse (§§ 185-189 og § 192, stk. 1 og 2).

Den foreslåede bestemmelse omfatter ikke strafbestemmelser, som kriminaliserer adfærd, der ikke i sig selv medfører skade på person eller fare herfor, selv om formålet med bestemmelsen helt eller delvis er at forebygge skade på person. Den foreslåede bestemmelse omfatter således ikke overdragelse af euforiserende stoffer eller dopingmidler (straffelovens §§ 191 og 191 a), besiddelse mv. af skydevåben mv. (§ 192 a), udbredelse og besiddelse af børnepornografi (§ 235), almenfare for dyr eller planter (§ 190 og § 192, stk. 3) eller almenfare for miljøet (§ 196).

Den foreslåede bestemmelse omfatter heller ikke personfarlig kriminalitet, der ikke angår de alvorligste straffelovsbestemmelser af denne karakter. Den foreslåede bestemmelse omfatter navnlig ikke almindelig vold (§ 244), vold og trusler mod personer i anledning af offentlig tjeneste eller hverv (§ 119), hensynsløs fareforvoldelse (§ 252), vidnetrusler (§ 123), trusler (§ 266), ulovlig tvang (§ 260), afpresning, som ikke er af grov beskaffenhed (§ 285, jf. § 281) eller andre seksualforbrydelser end voldtægt og seksuelt forhold til barn under 15 år (§§ 210, 218-221, 223, 224 og 226-232).

Det foreslåede stk. 3 gælder også, når varetægtsfængsling i surrogat sker under anke i medfør af retsplejelovens § 769, jf. § 765.

Det følger af retsplejelovens § 178, stk. 1, nr. 5, at et af de tvangsmidler, retten kan anvende over for modvillige vidner, er at lade vidnet undergive en foranstaltning som nævnt i § 765. Det foreslåede stk. 3 angår tilfælde, hvor den, der undergives foranstaltningen, er sigtet for grov personfarlig kriminalitet, og vil ikke have betydning for vidner, der undergives en foranstaltning efter § 765.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Med lovforslagets § 1, nr. 1, foreslås det at indsætte et nyt stk. 3 i retsplejelovens § 765, hvorefter retten i forbindelse med surrogatfængsling af en person, der er sigtet for grov personfarlig kriminalitet, skal bestemme, at sigtede ikke må opholde sig i eget hjem.

I konsekvens heraf foreslås det at ændre den henvisning til stk. 1 og 2, som findes i stk. 3 (fremover stk. 4), til en henvisning til stk. 1-3. Den foreslåede konsekvensændring indebærer, at retsplejelovens § 764 også vil finde tilsvarende anvendelse på det foreslåede nye stk. 3. Bestemmelsen i § 764 indeholder de processuelle regler om rettens afgørelse om varetægtsfængsling, herunder om anklagemyndighedens begæring, sigtedes adgang til at udtale sig og til bistand af en forsvarer, formen for rettens afgørelse og begrundelse heraf mv.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. marts 2018.

Lovændringen følger de almindelige principper for ændringer af processuelle regler og finder dermed anvendelse også i verserende sager, når der efter lovens ikrafttræden skal træffes afgørelse om varetægtsfængsling eller fortsat varetægtsfængsling i surrogat efter retsplejelovens § 765.

Til § 3

Den foreslåede bestemmelse vedrører lovens territoriale gyldighed og fastslår, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

For Færøerne og Grønland gælder særlige retsplejelove.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1257 af 13. oktober 2016, som ændret senest ved § 1 i lov nr. 674 af 8. juni 2017, foretages følgende ændringer:</p>
<p>§ 765. Er betingelserne for anvendelse af varetægtsfængsling til stede, men kan varetægtsfængslingsens øjemed opnås ved mindre indgribende foranstaltninger, træffer retten, hvis sigtede samtykker heri, i stedet for varetægtsfængsling bestemmelse derom.</p>	
<p><i>Stk. 2.</i> Retten kan således bestemme, at sigtede skal</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) undergive sig et af retten fastsat tilsyn, 2) overholde særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, anvendelse af fritid og samkvem med bestemte personer, 3) tage ophold i egnet hjem eller institution, 4) undergive sig psykiatrisk behandling eller afvænningsbehandling for misbrug af alkohol, narkotika eller lignende, om fornødent på hospital eller særlig institution, 5) give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter, 6) hos politiet deponere pas eller andre legitimationspapirer, 7) stille en af retten fastsat økonomisk sikkerhed for sin tilstedeværelse ved retsmøde og ved fuldbyr- 	<p>1. I § 765 indsættes efter stk. 2:</p> <p>”<i>Stk. 3.</i> Angår sigtelsen grov personfarlig kriminalitet, skal retten bestemme, at sigtede ikke må opholde sig i eget hjem.”</p> <p>Stk. 3-5 bliver herefter stk. 4-6.</p>

delsen af en eventuel dom.	
<i>Stk. 3.</i> Ved afgørelser i medfør af stk. 1 og 2 finder bestemmelserne i § 764 tilsvarende anvendelse.	2. I § 765, <i>stk. 3</i> , der bliver <i>stk. 4</i> , ændres ” <i>stk. 1 og 2</i> ” til: ” <i>stk. 1-3</i> ”.
<i>Stk. 4-5.</i> ---	
	§ 2
	Loven træder i kraft den 1. marts 2018.
	§ 3
	Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.